

Université de Montréal

Les facteurs influençant les résultats des plaintes de discrimination et de harcèlement au travail à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse

par
Sabrina Ruta

11511098

École de relations industrielles
Faculté des arts et sciences

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures
en vue de l'obtention du grade de maîtrise
en relations industrielles

juin 2004

© Sabrina Ruta, 2004



HD

4815

U54

2004

V.008



AVIS

L'auteur a autorisé l'Université de Montréal à reproduire et diffuser, en totalité ou en partie, par quelque moyen que ce soit et sur quelque support que ce soit, et exclusivement à des fins non lucratives d'enseignement et de recherche, des copies de ce mémoire ou de cette thèse.

L'auteur et les coauteurs le cas échéant conservent la propriété du droit d'auteur et des droits moraux qui protègent ce document. Ni la thèse ou le mémoire, ni des extraits substantiels de ce document, ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans l'autorisation de l'auteur.

Afin de se conformer à la Loi canadienne sur la protection des renseignements personnels, quelques formulaires secondaires, coordonnées ou signatures intégrées au texte ont pu être enlevés de ce document. Bien que cela ait pu affecter la pagination, il n'y a aucun contenu manquant.

NOTICE

The author of this thesis or dissertation has granted a nonexclusive license allowing Université de Montréal to reproduce and publish the document, in part or in whole, and in any format, solely for noncommercial educational and research purposes.

The author and co-authors if applicable retain copyright ownership and moral rights in this document. Neither the whole thesis or dissertation, nor substantial extracts from it, may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

In compliance with the Canadian Privacy Act some supporting forms, contact information or signatures may have been removed from the document. While this may affect the document page count, it does not represent any loss of content from the document.

Université de Montréal
Faculté des études supérieures

Ce mémoire intitulé :

Les facteurs influençant les résultats des plaintes de discrimination et de harcèlement au travail à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse

présenté par

Sabrina Ruta

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Jean Charest
Président-rapporteur

Michel Coutu
Directeur de recherche

Guyline Vallée
Membre du jury

Résumé en français et mots clés français

Ce mémoire avait pour objectif de connaître l'influence de facteurs organisationnels et individuels sur les tendances dans les résultats des plaintes de discrimination et de harcèlement au travail traitées à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

Pour ce faire, nous avons réalisé des entrevues semi-dirigées auprès de dix enquêteurs-médiateurs de la Commission. L'analyse des données révèle qu'il existe trois types d'enquêteurs-médiateurs : certains favorisent les règlements à l'amiable, d'autres favorisent une approche dite « décisionnelle » alors qu'un troisième groupe ne semble pas avoir de telles préférences. Nous avons constaté que les réponses entre les trois catégories de répondants variaient plus au niveau des facteurs individuels des EM qu'au niveau de leurs perceptions au sujet des caractéristiques organisationnelles de la CDPDJ. Parmi les facteurs individuels, deux ont retenu l'attention : la conception du rôle d'enquêteur-médiateur et l'expérience personnelle.

Mots clés : Fonctionnaire de première ligne, approche décisionnelle, approche transactionnelle, travail, discrimination, harcèlement.

Résumé en anglais et mots clés anglais

The object of this dissertation was to study the possible influence of organizational and individual factors on the tendency of obtaining decisions rather than settlements pertaining to discrimination and harassment complaints logged at the Québec Human Rights Commission.

We proceeded by interviewing ten of the Commission's investigator-mediators. Results show that investigator-mediators could be divided into three categories: some sought settlements; others preferred a transactional approach, while a third group had no such inclination. It would seem that the respondents' answers varied more on individual factors than on their perceptions of organizational factors. Among the former, role conception and personal experience seemed to have the most influence.

Keywords: Street-level bureaucrat, transactional approach, decisional approach, work, discrimination, harassment.

Table des matières

RÉSUMÉ EN FRANÇAIS ET MOTS CLÉS FRANÇAIS	I
RÉSUMÉ EN ANGLAIS ET MOTS CLÉS ANGLAIS	II
TABLE DES MATIÈRES.....	III
LISTE DES TABLEAUX.....	V
LISTE DES FIGURES.....	VI
LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	VII
REMERCIEMENTS.....	VIII
INTRODUCTION	1
CHAPITRE 1 : PROBLÉMATIQUE	4
1.1. AVANTAGES DU MODÈLE TRANSACTIONNEL.....	4
1.1.1. <i>Réduction de l'achalandage.....</i>	5
1.1.2. <i>Coûts moindres en termes de temps et d'argent pour les parties.....</i>	5
1.1.3. <i>Entente taillée sur mesure en tenant compte des besoins des parties.....</i>	5
1.2. DÉSAVANTAGES DU MODÈLE TRANSACTIONNEL.....	6
1.2.1. <i>Rapport de force inégal.....</i>	6
1.2.2. <i>Influence du médiateur.....</i>	8
1.2.3. <i>Absence de fondements pour intervention judiciaire subséquente.....</i>	9
1.2.4. <i>Rôle du droit dans l'évolution de la société.....</i>	10
1.3. SYNTHÈSE.....	10
CHAPITRE 2 : REVUE DE LITTÉRATURE.....	12
2.1. CARACTÉRISTIQUES DE L'ENQUÊTEUR-MÉDIATEUR.....	12
2.1.1. <i>Définition de fonctionnaire de première ligne</i>	12
2.1.2. <i>Caractéristiques des fonctionnaires de première ligne.....</i>	13
2.2. CARACTÉRISTIQUES DE LA CDPDJ	16
2.2.1. <i>Structure de prise de décision.....</i>	16
2.2.2. <i>Besoin de justifier les budgets.....</i>	19
2.2.3. <i>Idéologie.....</i>	20
2.3. FACTEURS INFLUENÇANT LES RÉSULTATS DES PLAINTES	20
2.3.1. <i>Écarts entre politiques réelles et officielles.....</i>	20
2.3.2. <i>Facteurs organisationnels.....</i>	22
2.3.3. <i>Facteurs individuels.....</i>	26
2.4. SYNTHÈSE.....	36
CHAPITRE 3 : QUESTION DE RECHERCHE, MODÈLE D'ANALYSE, HYPOTHÈSES ET MÉTHODOLOGIE.....	38
3.1. QUESTION DE RECHERCHE	38
3.2. MODÈLE D'ANALYSE DE LA RECHERCHE.....	40
3.2.1. <i>Modèle conceptuel.....</i>	40
3.2.2. <i>Modèle opératoire.....</i>	41
3.3. HYPOTHÈSES.....	49
3.3.1. <i>Hypothèse générale.....</i>	49
3.3.2. <i>Sous-hypothèses</i>	49

3.4. MÉTHODOLOGIE	52
3.4.1. <i>Structure de la preuve</i>	53
3.4.2. <i>Méthode de collecte de données</i>	53
3.4.3. <i>Niveau d'analyse</i>	57
3.4.4. <i>Échantillon</i>	57
3.4.5. <i>Instrument d'observation</i>	58
3.4.6. <i>Plan d'analyse</i>	58
CHAPITRE 4 : PRÉSENTATION DES RÉSULTATS	59
4.1. CONTEXTE DE LA CUEILLETTE DE DONNÉES	59
4.1.1. <i>Révision des processus d'enquête et de médiation</i>	59
4.1.2. <i>Peur de perte du mandat harcèlement au travail</i>	60
4.1.3. <i>Affaire Saint-Charles-Borromée</i>	61
4.2. HYPOTHÈSE 1 : RESSOURCES BUDGÉTAIRES	61
4.3. HYPOTHÈSE 2 : RESSOURCES HUMAINES	65
4.4. HYPOTHÈSE 3 : CLIMAT DE TRAVAIL	68
4.5. HYPOTHÈSE 4 : ORGANISATION DU TRAVAIL	75
4.6. HYPOTHÈSE 5 : EXPÉRIENCE PERSONNELLE	79
4.7. HYPOTHÈSE 6 : SENSIBILITÉ À LA CHARTE	81
4.8. HYPOTHÈSE 7 : INTÉRÊT	83
4.9. HYPOTHÈSE 8 : RÔLE DE L'ENQUÊTEUR-MÉDIATEUR	87
4.10. HYPOTHÈSE 9 : BUT DE LA CHARTE	91
4.11. HYPOTHÈSE 10 : DÉSIRS DES PARTIES	93
4.12. SYNTHÈSE DES RÉSULTATS	96
CHAPITRE 5 : DISCUSSION.....	98
5.1. ANALYSE DU MODÈLE THÉORIQUE À LA LUMIÈRE DES RÉSULTATS	98
5.1.1. <i>Précisions sur la variable dépendante</i>	98
5.1.2. <i>Variables les plus importantes</i>	99
5.1.3. <i>Obstacles au service à la clientèle et ses remèdes</i>	100
5.1.4. <i>Changement d'idéologie à la CDPDJ</i>	102
5.1.5. <i>Mandats contradictoires de la CDPDJ</i>	103
5.1.6. <i>Synthèse</i>	103
5.2. FORCES ET LIMITES DE CETTE RECHERCHE	104
CONCLUSION	105
BIBLIOGRAPHIE	108
ANNEXE 1 : PRÉ-QUESTIONNAIRE	112
ANNEXE 2 : GRILLE D'ENTREVUE	114

Liste des tableaux

TABLEAU 1 : OPÉRATIONNALISATION DE LA VARIABLE INDÉPENDANTE DU CONCEPT

« CARACTÉRISTIQUES DE LA CDPDJ »	44
----------------------------------	----

TABLEAU 2 : OPÉRATIONNALISATION DE LA VARIABLE INDÉPENDANTE DU CONCEPT

« CARACTÉRISTIQUES DE L'EM »	46
------------------------------	----

TABLEAU 3: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-RÈGLEMENT »	62
-----------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 4: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « INDIFFÉRENCIÉS »	62
------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 5: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-DÉCISION »	63
----------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 6: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-RÈGLEMENT »	65
-----------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 7: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « INDIFFÉRENCIÉS »	66
------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 8: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-DÉCISION »	66
----------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 9: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-RÈGLEMENT »	68
-----------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 10: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « INDIFFÉRENCIÉS »	70
-------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 11: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-DÉCISION »	72
-----------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 12: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-RÈGLEMENT »	75
------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 13: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « INDIFFÉRENCIÉS »	76
-------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 14: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-DÉCISION »	77
-----------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 15: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-RÈGLEMENT »	79
------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 16: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « INDIFFÉRENCIÉS »	80
-------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 17: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-DÉCISION »	80
-----------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 18: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-RÈGLEMENT »	82
------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 19: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « INDIFFÉRENCIÉS »	82
-------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 20: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-DÉCISION »	83
-----------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 21: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-RÈGLEMENT »	84
------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 22: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « INDIFFÉRENCIÉS »	84
-------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 23: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-DÉCISION »	85
-----------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 24: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-RÈGLEMENT »	87
------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 25: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « INDIFFÉRENCIÉS »	87
-------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 26: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-DÉCISION »	88
-----------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 27: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-RÈGLEMENT »	91
------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 28: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « INDIFFÉRENCIÉS »	92
-------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 29: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-DÉCISION »	92
-----------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 30: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-RÈGLEMENT »	93
------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 31: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « INDIFFÉRENCIÉS »	94
-------------------------------------------------------------------	----

TABLEAU 32: RÉPONSES DES ENQUÊTEURS-MÉDIATEURS « PRO-DÉCISION »	94
-----------------------------------------------------------------	----

Liste des figures

FIGURE 1 : MODÈLE CONCEPTUEL	40
------------------------------	----

Liste des abréviations

CA : Cesser d’agir

CDLP : *Charte des droits et libertés de la personne*

CDPDJ : Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse

CNT : Commission des normes du travail

CRDP : Centre de recherche en droit public

CRIMT : Centre de recherche interuniversitaire sur la mondialisation et le travail

CRSH : Conseil de recherche en sciences humaines du Canada

EM : Enquêteur-médiateur

FPL : Fonctionnaire de première ligne

TDPQ : Tribunal des droits de la personne

Remerciements

Je considère ce mémoire de maîtrise une belle réussite personnelle, mais je ne saurais passer sous silence les nombreuses personnes qui ont collaboré à ce projet.

Je voudrais d'abord remercier mes parents pour leur soutien moral et financier tout au long de mes études. Vous m'avez inculqué les valeurs nécessaires pour mener ce projet à terme. Je voudrais également remercier mon mari François pour son soutien moral aux beaux jours comme aux jours difficiles.

Ce mémoire n'aurait pu voir le jour sans la participation des dix enquêteurs-médiateurs de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse. Ils étaient peu nombreux à répondre à l'appel, mais leur implication dans ce projet a permis de voir le rôle important que jouent ces travailleurs dans la mise en œuvre de la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Par ailleurs, je voudrais remercier chaleureusement M. Michel Coutu de m'avoir guidé dans ce projet. Vous avez su m'orienter et m'encourager tout au long de la rédaction de mon mémoire. Vous m'avez également offert plusieurs possibilités d'emploi qui ont enrichi ma vie personnelle et professionnelle. En outre, j'ai pu bénéficier des conseils pertinents de Mme Guylaine Vallée, et ce, tout au long de mon projet. M. Jean Charest a, lui aussi, contribué à ce mémoire de maîtrise par ses judicieux conseils.

Enfin, je veux remercier mes collègues de propédeutique. Ce fut motivant et enrichissant de vous côtoyer quotidiennement. Je vous souhaite tous de très belles carrières !

INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec (ci-après CDPDJ) a pour mandat d'assurer, par toutes mesures appropriées, la promotion et le respect des droits et libertés affirmés par la *Charte des droits et libertés de la personne*¹. De même, la Commission doit assurer, par toutes mesures appropriées, la promotion et le respect des droits de l'enfant reconnus par la *Loi sur la protection de la jeunesse*² et par la *Loi sur les jeunes contrevenants*³. Dans le présent travail, nous nous intéressons uniquement au mandat des droits et libertés de la personne. À ce sujet, la CDPDJ sert de centre de triage aux plaintes de discrimination, de harcèlement et d'exploitation avant de les acheminer, si besoin est, au Tribunal des droits de la personne du Québec (ci-après TDPQ). Il ne faut donc pas confondre la Commission et le Tribunal, ce dernier étant une instance judiciaire spécialisée, dont les membres décideurs sont des juges de la Cour du Québec⁴. Il faut également préciser que la présente recherche porte uniquement sur les plaintes de discrimination et de harcèlement au travail.

La Direction des enquêtes joue indéniablement un rôle important dans l'accomplissement du mandat de la CDPDJ. À l'intérieur de cette direction, les enquêteurs-médiateurs contribuent le plus au processus de cheminement des plaintes. La plupart des obligations de ces derniers sont inscrites dans la *Charte des droits et libertés de la personne*. Grosso modo, les enquêteurs-médiateurs ont pour tâche de faire enquête dans les cas de discrimination ou de harcèlement fondés sur un motif cité à l'article 10 et à l'article 18.2⁵ de la Charte et de

¹ L.R.Q., c. C-12, art. 71.

² L.R.Q., c. P-34.1, art. 23.

³ L.R.C. (1985), c. Y-1.

⁴ V. les art. 101 et s. de la Charte.

⁵ Ces motifs sont la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap et les antécédents judiciaires.

favoriser un règlement entre la personne dont les droits auraient été violés et la personne à qui cette violation est imputée (ces responsabilités sont dévolues à la CDPDJ par l'article 71, alinéas 1 et 2 de la Charte).

Avant de poursuivre, il serait pertinent de décrire le processus des plaintes. D'abord, un premier tri des plaintes se fait par les techniciens en information. Après avoir jugé la plainte recevable, ces derniers assignent la plainte à un enquêteur-médiateur. Une fois que l'enquêteur-médiateur est saisi du dossier, il fait enquête et tente d'arriver à un règlement. Le cas échéant, il fait une recommandation auprès du Comité des plaintes qui prendra une résolution. Cette résolution peut être de cesser d'agir⁶ ou, si le Comité des plaintes croit la version du plaignant, d'imposer des mesures de redressement afin de réparer les dommages subis par la victime. Si les mesures de redressement ne sont pas respectées, la CDPDJ se réserve le droit de saisir le Tribunal des droits de la personne afin de trancher le litige.

Étant donné la place centrale qu'occupent les enquêteurs-médiateurs au sein de cet organisme et, par le fait même, dans le système de protection et de promotion des droits et libertés au Québec, il serait pertinent de connaître les facteurs formels et informels influençant l'action de ces derniers.

Notons que cette recherche s'insère dans une étude plus large portant sur la mise en œuvre de la norme d'égalité en milieu de travail, les droits de la personne et les rapports collectifs de travail. Cette étude d'envergure est menée par une équipe réunissant plusieurs chercheurs membres du Centre de recherche interuniversitaire sur la mondialisation et le travail (CRIMT) ainsi que du Centre de recherche en droit public (CRDP) et bénéficie d'une subvention du Conseil de recherche en sciences humaines du Canada (CRSH). En effet, ce présent travail

⁶ Articles 77 et 78 de la *Charte des droits et libertés de la personne* : La Commission refuse ou cesse d'agir en faveur de la victime, lorsque le plaignant en fait la demande, lorsqu'il a exercé pour les mêmes faits un autre recours ou lorsqu'il n'a pas un intérêt suffisant ainsi que lorsque la

fait suite à une série de publications portant sur les divergences et les ressemblances dans le traitement des plaintes de discrimination et de harcèlement au travail selon l'instance, à savoir les arbitres de griefs et le Tribunal des droits de la personne dont la CDPDJ est l'antichambre.

Ce mémoire se divise en cinq chapitres. Nous exposerons la problématique dans le premier chapitre. Le deuxième chapitre fera état de la revue de littérature entourant notre sujet d'étude. Dans le troisième chapitre, nous présenterons la question de recherche, le modèle d'analyse et le plan d'observation ayant servi à la cueillette de données. Ces données seront exposées dans un quatrième chapitre. Le cinquième chapitre portera sur l'analyse et la discussion de ces données. Enfin, une brève conclusion reprendra les grandes lignes de cette recherche.

CHAPITRE 1 : PROBLÉMATIQUE

Il existe deux moyens pour mettre fin à un litige, à savoir les approches transactionnelle et décisionnelle. On retrouve une littérature abondante sur les avantages et les désavantages de ces approches. Avant d'approfondir ces avantages et désavantages, il faut préciser que le débat porte plutôt sur les mérites des méthodes de résolution de litige dites « alternatives », telle la médiation, et son opposé, la résolution de litige traditionnelle devant les tribunaux. Il est à noter que la résolution de la part de l'enquêteur-médiateur constitue une forme alternative de résolution de litiges au même titre que le règlement des parties. Toutefois, l'approche décisionnelle se rapproche beaucoup plus des formes traditionnelles de résolution de conflits comparativement au règlement à l'amiable entre les parties constituant l'archétype du modèle alternatif. Donc, les critiques au sujet des méthodes alternatives de résolution de litiges correspondront aux désavantages de l'approche transactionnelle alors que les lacunes du modèle traditionnel alimenteront les critiques de l'approche décisionnelle.

Dans cette section, nous présenterons d'abord les avantages des règlements à l'amiable. Par la suite, il sera question des désavantages de ce type de résultat de plainte de discrimination ou de harcèlement. Nous ne présenterons pas comme tel les avantages et les désavantages du modèle décisionnel puisque celui-ci est l'opposé du modèle transactionnel.

1.1. Avantages du modèle transactionnel

Depuis une trentaine d'années, il existe un intérêt grandissant pour des formes nouvelles de résolution de conflits (Lascoumes, 1990; Québec, 1993; Veilleux, 2002). Par exemple, aux Etats-Unis, le règlement à l'amiable est l'approche favorisée par les employeurs pour les litiges en matière de discrimination (Flynn,

2002). Au Québec, le recours à la médiation est également fréquent en raison des nombreux avantages qu'elle est réputée posséder (Québec, 1993). Voyons de plus près les avantages les plus souvent cités.

1.1.1. Réduction de l'achalandage

Les règlements à l'amiable ont pour effet de réduire l'achalandage des tribunaux tant administratifs que judiciaires (Cox, 2000). Ces règlements auraient donc pour effet de désengorger les enquêteurs-médiateurs afin qu'ils puissent traiter plus de dossiers au cours d'une période donnée.

1.1.2. Coûts moindres en termes de temps et d'argent pour les parties

L'approche transactionnelle a l'avantage de représenter une économie de temps et d'argent pour les parties (Cox, 2000; Lascoumes, 1990; Québec, 1993; Sharma, 1993). L'économie de temps peut être particulièrement importante dans le cas des plaintes à la CDPDJ car les délais y sont très importants (Lamarche et Poirier, 1996; Juriansz, 1996; MacGuigan, 1996). En effet, il n'est pas rare qu'une enquête dure plus de deux ans selon notre connaissance des dossiers. Le règlement permettrait donc aux parties d'obtenir rapidement ce qu'elles désirent. Il est moins clair de quelle façon le règlement à l'amiable constitue une économie d'argent puisque la Commission assure les frais.

1.1.3. Entente taillée sur mesure en tenant compte des besoins des parties

Un troisième avantage du modèle transactionnel correspond au fait que l'entente est taillée sur mesure sur les besoins des parties (Cox, 2000). En effet, les parties sont mieux placées que quiconque pour trouver un règlement correspondant à

leurs besoins. Il faut toutefois noter que les EM tiennent compte de ces besoins lorsqu'ils prennent leur décision.

Puisque les deux parties parviennent à un règlement mutuellement acceptable, cette approche est considérée « gagnant-gagnant », les deux parties obtenant ce qu'elles désirent. Ceci s'oppose à l'approche décisionnelle où il y a nécessairement un gagnant et un perdant (Sharma, 1993; Arnaud, 1994).

Le fait que les règlements soient avantageux pour les deux parties est fortement contesté. En effet, plusieurs auteurs sont d'avis que le déséquilibre de pouvoir entre les parties crée une situation où la partie possédant moins de ressources risque d'obtenir un règlement désavantageux comme nous le verrons plus loin.

L'approche transactionnelle semble posséder plusieurs attraits. Toutefois, les avantages susmentionnés sont critiqués par plusieurs auteurs. Plus encore, ces auteurs considèrent qu'il existe de nombreux désavantages inhérents aux règlements à l'amiable dépassant largement les effets bénéfiques possibles. La prochaine section fera état de ces critiques.

1.2. Désavantages du modèle transactionnel

Plusieurs auteurs sont loin d'être convaincus que les règlements à l'amiable atteignent les objectifs décrits précédemment. Ces auteurs nous mettent en garde contre quatre « dangers » inhérents à l'approche transactionnelle. Voyons ces quatre mises en garde de plus près.

1.2.1. Rapport de force inégal

Selon Fiss (1984), les deux parties prenant part au règlement sont rarement sur un même pied d'égalité. En effet, comme c'est souvent le cas à la CDPDJ, un

employé seul transige avec une entreprise. Dans ce cas, la distribution des ressources financières et/ou la possibilité de distribuer les coûts sont inégales. Cette disparité dans le rapport de force a nécessairement une influence sur le processus de règlement, et ce, pour trois raisons.

D'abord, la partie désavantagée aura plus de difficultés à ramasser et à analyser l'information nécessaire pour anticiper le résultat du litige. Par exemple, il serait difficile pour le travailleur plaignant d'évaluer la compensation financière qu'est prête à lui donner l'entreprise mise en cause. Dans ce cas, le plaignant risque de recevoir une compensation inférieure à ce que le mis en cause est prêt à lui offrir (Fiss, 1984; Delgado *et al.*, 1985).

De plus, il se peut que le plaignant ait urgemment besoin de l'argent ou de n'importe quelle autre mesure de redressement, telle une réintégration, issue du règlement. Il ne pourra donc pas s'engager dans un long processus de négociation lui permettant d'obtenir une réparation proportionnelle au tort subi. Encore une fois, le plaignant doit accepter un règlement désavantageux faute de ressources (Fiss, 1984; Delgado *et al.*, 1985).

Enfin, le plaignant indigent ne pourra se payer un avocat qui négociera pour lui et lui donnera l'heure juste concernant la réparation qu'il peut espérer avoir (Fiss, 1984). Bien qu'aucune étude n'ait vérifié empiriquement ce fait, notre connaissance des dossiers de plaintes à la CDPDJ nous permet de conclure que les montants obtenus par les plaignants dépendent moins de la gravité des torts subis que du fait que les parties soient assistées par un avocat ou non. De façon générale, nous constatons que les règlements les plus avantageux pour le plaignant ont lieu lorsque ce dernier bénéficie de l'aide d'un avocat. Les plus désavantageux correspondent aux situations où le mis en cause est assisté, mais pas la partie plaignante.

Bref, le rapport de force souvent inégal entre les deux parties fait en sorte que l'approche transactionnelle apparaît souvent inappropriée pour le règlement des litiges de discrimination et de harcèlement au travail à la CDPDJ.

1.2.2. Influence du médiateur

Une deuxième critique posée à l'égard de l'approche transactionnelle correspond au fait que les règlements obtenus peuvent être à la merci des intérêts et des valeurs du négociateur ne bénéficiant ni de la même indépendance ni de la même impartialité que les juges (Fiss, 1984).

En effet, certains auteurs (Delgado *et al.*, 1985; Thibaut *et al.*, 1972; Sharma, 1993) ont montré que la formalité du contexte décourageait les décideurs de fonder leur décision sur leurs préjugés et leurs intérêts. Étant donné que les règlements à l'amiable se font d'une manière plus informelle que les résolutions, il est logique de croire que les règlements où la CDPDJ a joué un rôle actif seront davantage teintés par les intérêts et les valeurs de l'EM que les décisions proposées par ce dernier. Notons que plusieurs règlements se font à la marge de la CDPDJ sans l'intervention de celle-ci. Dans le cadre d'une autre étude menée à la Commission, nous avons constaté qu'environ 25% des dossiers se réglaient de cette façon. Il faut toutefois noter que ce pourcentage n'est pas nécessairement significatif, mais donne néanmoins un ordre de grandeur.

De plus, les médiateurs ont souvent un mandat d'arriver à un règlement. Ils seraient donc davantage incités à trouver une solution rapide plutôt que de trouver le règlement optimal pour les deux parties (Fiss, 1984).

Enfin, les règlements font rarement l'objet d'une révision ne permettant aucune critique de l'entente intervenue entre les parties (Delgado *et al.*, 1985; Sharma, 1993). À la CDPDJ, tous les règlements, incluant les ententes réalisées sans l'intervention de la Commission, sont portés devant le Comité des plaintes. Il

n'existe toutefois pas d'obligation spécifique pour la Commission de valider le règlement intervenu pour s'assurer de sa conformité à la Charte, contrairement aux obligations à cet effet établies dans d'autres contextes législatifs.

L'influence du médiateur soulève un problème particulier dans le cas de la CDPDJ. En effet, puisque les enquêteurs-médiateurs procèdent à la médiation avant de proposer leur décision de cesser d'agir ou d'imposer des mesures de redressement, il est possible que cette décision ne soit pas exempte de préjugés ou d'intérêts. Toutefois, puisque le but de ce texte n'est pas de critiquer la description de tâche des EM, nous n'élaborerons pas davantage sur ce sujet (Pour en savoir plus, voir Lamarche et Poirier, 1997; Cox, 2000).

1.2.3. Absence de fondements pour intervention judiciaire subséquente

La recommandation ne met pas fin au processus quasi-judiciaire, mais en est plutôt le point de départ (Fiss, 1984; Delgado *et al.* 1985; Lascoumes, 1990; Sharma, 1993). Par exemple, l'évaluation de la preuve par l'enquêteur-médiateur sera réévaluée par le Comité des plaintes et éventuellement par le contentieux. Un même cas peut donc faire l'objet de plusieurs évaluations dans le cadre du processus interne de traitement des plaintes par la CDPDJ. Ce cheminement serait plus problématique lorsqu'il est question d'un règlement à l'amiable puisque que le juge doit tenir compte des conditions existantes au moment de l'entente (Fiss, 1984).

De plus, il sera plus difficile de faire respecter une entente à l'amiable qu'une décision (Fiss, 1984). À ce sujet, Cox (2000) affirme :

« [c]ontrairement à une situation où une partie qui défie une ordonnance de la cour est passible de sanctions pour outrage au tribunal, lorsqu'une partie ne respecte pas les obligations qu'elle a contractées lors d'un règlement à l'amiable, aucun recours semblable à l'outrage au tribunal n'est disponible » (Cox, 2000; p. 33; voir aussi Lascoumes, 1990).

Il faut toutefois souligner que la CDPDJ obtient souvent, d'après notre connaissance des dossiers, la preuve que l'entente intervenue entre les parties a été respectée, surtout lorsque règlement prévoit une compensation monétaire.

1.2.4. Rôle du droit dans l'évolution de la société

Certains considèrent que les décisions et les règlements à l'amiable sont équivalents. Or, tel n'est pas le cas. En effet, les règlements servent à acheter la paix entre les deux parties alors que chaque décision, en plus de mettre fin au litige, contribue à la «jurisprudence», ne serait-ce qu'à la jurisprudence interne d'un organisme administratif. Dans le premier cas, l'entente est souvent confidentielle alors que la décision est publique et sert de guide aux situations analogues qui se présenteront dans le futur. Ces décisions écrites permettent d'expliquer les lois et les Chartes en plus de donner du poids aux valeurs incarnées dans celles-ci (Fiss, 1984; Delgado *et al.*, 1985; Sharma, 1993). Étant donné la nature particulière de la CDLP et des plaintes qui en découlent, il semble que l'approche décisionnelle soit à privilégier à la CDPDJ.

En résumé, plusieurs désavantages semblent inhérents à l'approche transactionnelle. Ces désavantages sont d'autant plus importants compte tenu du mandat de la CDPDJ, à savoir la promotion et le respect des droits et libertés affirmés par la CDLP.

1.3. Synthèse

Dans cette section, nous avons fait un bref survol des avantages et désavantages du modèle transactionnel, et par le fait même du modèle décisionnel, son opposé. D'abord, nous avons exposé les économies que permettraient les règlements à l'amiable ainsi que les autres avantages inhérents à ce type de résolution de litiges. Par la suite, nous avons précisé les effets pervers du modèle transactionnel.

À la suite de cette présentation, il appert que chaque approche comporte ses avantages et ses désavantages. Notons toutefois que les caractéristiques propres à la CDPDJ tel le double rôle des enquêteurs-médiateurs obligent à nuancer les bienfaits de l'approche décisionnelle dans ce contexte.

C'est dans ce contexte que s'insère notre recherche comme nous le verrons dans le prochain chapitre.

CHAPITRE 2 : REVUE DE LITTÉRATURE

Cette section fait état de la littérature au sujet des facteurs pouvant influencer les actions des enquêteurs-médiateurs de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse. Mais d'abord, les caractéristiques de ces travailleurs et de leur organisation seront présentées.

2.1. Caractéristiques de l'enquêteur-médiateur

Les enquêteurs-médiateurs de la CDPDJ, lorsqu'ils mènent une enquête, lorsqu'ils tentent de rapprocher les parties via la médiation et lorsqu'ils rédigent leur *Rapport final d'enquête* adoptent un rôle que Lipsky (1980) qualifierait de « street-level bureaucrats » et que nous traduirons par « fonctionnaires de première ligne » (ci-après FPL).

2.1.1. Définition de fonctionnaire de première ligne

Selon plusieurs auteurs (Lipsky; 1980; Hoekema, 1994; Kagen, 1989; Tweedie, 1989), les FPL sont des employés du secteur public jouant un rôle important dans la société. Les FPL sont, entre autres, les policiers, les enseignants, les travailleurs sociaux, les médecins, les agents d'aide socio-économique et, pouvons-nous ajouter, les enquêteurs-médiateurs de la CDPDJ. Même si le niveau hiérarchique de ces fonctionnaires est relativement bas, ils sont en quelque sorte les « mains » du gouvernement auprès de la population. Les actions individuelles quotidiennes des FPL constituent, dans les faits, la véritable politique de l'organisme qui les emploie. Cette politique réelle créée par les fonctionnaires de première ligne peut être différente ou non de la politique officielle de l'organisme. Toutefois, avant d'approfondir les écarts possibles au niveau des politiques, voyons de plus près les caractéristiques des FPL.

2.1.2. Caractéristiques des fonctionnaires de première ligne

Deux éléments caractérisent les fonctionnaires de première ligne, à savoir (1) une relation directe avec les justiciables et (2) un pouvoir discrétionnaire (Lipsky, 1980; Hoekema, 1994).

2.1.2.1. Relation directe avec les justiciables

C'est généralement par l'intermédiaire des FPL que la population accède aux services gouvernementaux (Lipsky, 1980). En effet, ces fonctionnaires de première ligne sont généralement les seuls membres du gouvernement au sens large à traiter avec les justiciables. Par exemple, les individus estimant que leurs droits reconnus en vertu de la CDLP ont été violés ne transigeront pas avec le ministre responsable, ni avec les commissaires ou, sauf exceptionnellement, les conseillers juridiques de la Commission, mais plutôt avec les EM de la CDPDJ. Cette relation presque exclusive entre les justiciables et les FPL donnera beaucoup de pouvoir à ces derniers comme nous le verrons plus loin.

Il faut également souligner que les FPL, malgré leur statut hiérarchique relativement peu élevé, doivent prendre seuls des décisions importantes concernant les justiciables (Lipsky, 1980; Tweedie, 1989). Par exemple, la recommandation de l'enquêteur-médiateur de cesser d'agir ou d'imposer des mesures de redressement aura des répercussions très importantes pour chacune des deux parties. Dans le cas de la CDPDJ, c'est théoriquement au Comité des plaintes que revient cette décision, mais comme nous le verrons plus loin, les EM seraient les véritables décideurs.

2.1.2.2. Pouvoir discrétionnaire

Comme nous venons de le souligner, les FPL dispose d'un pouvoir discrétionnaire. Ils doivent notamment déterminer la nature, la quantité et la qualité des allocations et des sanctions octroyées par leur organisation (Lipsky, 1980); c'est le cas des enquêteurs-médiateurs. Cette marge de manœuvre proviendrait du fait que les FPL ont, en pratique, le monopole de l'information empêchant les gestionnaires et la clientèle de les sanctionner (Hoekema, 1994).

D'une part, les supérieurs immédiats des FPL sont dépendants de ceux-ci puisque seuls les EM possèdent l'expertise et l'information au sujet des dossiers. Les gestionnaires ne peuvent donc pas s'immiscer facilement dans le travail de leurs subordonnés (Lipsky, 1980).

D'autre part, la nature de la clientèle fait en sorte que le rapport de force entre celle-ci et les FPL est inégal. D'abord, les clients sont involontaires. Si ceux-ci désirent avoir accès à un service gouvernemental, ils doivent nécessairement passer par un organisme précis. Contrairement au secteur privé, il existe peu de concurrents dans le secteur public. De plus, un FPL est généralement assigné à un justiciable sans que celui-ci ait un mot à dire (Lipsky, 1980). Par exemple, un prestataire de l'aide sociale doit obligatoirement se présenter au centre local d'emploi de son quartier et il ne peut décider de l'agent d'aide socio-économique qui traitera son dossier. En conséquence, les justiciables insatisfaits du service qu'ils reçoivent possèdent rarement des alternatives.

L'expertise des FPL contribue également à faire pencher la balance du pouvoir en leur faveur (Lipsky, 1980). En effet, les FPL sont les experts des soins à donner ou des particularités de la loi. Si on prend l'exemple de la CDPDJ, peu de justiciables possèdent une connaissance approfondie des droits et des recours possibles en vertu de la CDPL, ils font donc généralement entièrement confiance aux EM traitant leur dossier (Hoekema, 1994). De plus, les justiciables peuvent

difficilement se comparer aux autres citoyens quant à la qualité du traitement (Lipsky, 1980). Bref, les clients isolés et relativement peu informés sont rarement en position de contester les décisions du FPL.

Enfin, comme nous l'avons expliqué précédemment, les FPL doivent prendre des décisions significatives pour les justiciables. Ces derniers ont peur que leur contestation n'entraîne des représailles de la part des FPL, surtout que les conséquences des représailles risquent d'être importantes pour les justiciables (Lipsky, 1980).

Toutefois, il ne faut pas percevoir ce pouvoir discrétionnaire comme étant forcément négatif, car les FPL nécessitent une certaine marge de manœuvre pour bien accomplir le devoir. En effet, Tweedie (1989) ainsi que Glisson et Hemmelgarn (1998) démontrent qu'il est bénéfique pour la clientèle que les fonctionnaires disposent d'un pouvoir de décision. Ce pouvoir permet de prendre des décisions qui tiennent compte des besoins spécifiques de chaque client. Autrement dit, cette marge de manœuvre serait dans l'intérêt des justiciables. Le pouvoir discrétionnaire serait également avantageux pour les FPL eux-mêmes car il susciterait un respect de soi-même (self respect) et un sentiment d'efficacité (sense of efficacy) chez ces travailleurs. Les bénéfices de la marge de manœuvre chez les travailleurs est également confirmé par Neboit et Vézina (2002) et Robillard (2003).

En résumé, si l'on prend pour acquis que les enquêteurs-médiateurs se comportent en véritables fonctionnaires de première ligne, ces acteurs possèdent un pouvoir discrétionnaire leur permettant de faire le travail. Par contre, cette marge de manœuvre fait en sorte que les FPL seraient difficilement sanctionnés par leurs supérieurs ou par les citoyens dont ils s'occupent.

2.2. Caractéristiques de la CDPDJ

La CDPDJ, en tant qu'organisme gouvernemental, possède quelques caractéristiques qui méritent d'être explorées, notamment la structure de prise de décision, le besoin de justifier les budgets et l'idéologie dans laquelle s'insère la Commission.

2.2.1. Structure de prise de décision

La prise de décision dans les « street-level bureaucracies », dont la CDPDJ fait partie, est plus décentralisée que ne le prévoient les politiques officielles (Lipsky, 1980). Comme nous l'avons expliqué dans l'introduction, quatre séries d'acteurs prennent des décisions au sujet des plaintes : les techniciens en information, les enquêteurs-médiateurs, la direction du contentieux et le Comité des plaintes. Voyons le rôle de chaque acteur dans le cheminement des plaintes à la CDPDJ.

2.2.1.1. Techniciens en information

Les organismes gouvernementaux traitant directement avec les justiciables ont généralement un rôle formel pour les travailleurs servant d'intermédiaires entre les FPL et la clientèle. Dans le cas de la CDPDJ, ces travailleurs sont les techniciens en information. Ceux-ci ont pour fonction de répondre aux questions des clients, diriger ceux-ci vers les personnes appropriées à l'intérieur de l'organisation et orienter les enquêteurs-médiateurs selon les informations recueillies lors de l'entretien préliminaire visant à ouvrir le dossier du plaignant (CDPDJ, 1991). Bien que ces techniciens ne possèdent pas de pouvoir décisionnel formel quant aux justiciables, ils ont néanmoins un certain pouvoir d'adjudication. Cette prise de décisions est qualifiée de *screening* par Lipsky (1980).

Il semblerait que ce *screening* soit quelque peu déficient à la CDPDJ selon Lucie Lamarche. L'auteure constate qu'en 1993, seulement 55,4% des plaintes jugées recevables par les techniciens en information ont définitivement fait l'objet d'une décision d'ouverture pour fins d'enquête par les EM. Ce taux de rejet élevé s'expliquerait difficilement compte tenu que les techniciens en information et les EM sont guidés par les mêmes informations à l'égard de l'ensemble des motifs de discrimination (Lamarche, 1996).

2.2.1.2. Comité des plaintes

Lipsky (1980) et Knecht (1989) constatent que des instances de décision postérieures aux FPL adoptent souvent telles quelles les recommandations de ces derniers. L'auteur qualifie ce comportement de *rubber stamping*. Ce phénomène se caractérise par le fait de déléguer le pouvoir de décision à une instance inférieure. Par exemple, les décisions des juges vont généralement dans le même sens que les recommandations des policiers ou des travailleurs sociaux (Lipsky, 1980; Knecht, 1989). Le phénomène du *rubber stamping* semblerait se produire à la CDPDJ, entre le Comité des plaintes et les enquêteurs-médiateurs.

Selon l'article 61 de la CDLP, le comité des plaintes est formé de trois commissaires. Ce comité a pour fonction de prendre les décisions finales en matière d'enquête. On constate que sur les 151 dossiers fermés suite à une recommandation de cesser d'agir ou d'imposer des mesures de redressement en 1999, le Comité des plaintes est allé à l'encontre de la recommandation de l'enquêteur-médiateur dans 6 dossiers seulement, soit dans moins de 4 %⁷ des cas. Il ne faut pas conclure que le Comité des plaintes fait nécessairement du *rubber stamping*, en effet, cela pourrait témoigner d'une grande efficacité des EM, mais il appert que la recommandation de l'EM pèse lourd dans la balance lors de prise de décision officielle de la CDPDJ.

⁷ Si l'on tient compte de toutes les résolutions, le Comité des plaintes va à l'encontre de l'EM dans seulement 2% des cas.

2.2.1.3. Direction du contentieux

Le Contentieux a pour mandat de représenter la Commission devant les tribunaux (en particulier devant le Tribunal des droits de la personne). Formé d'un noyau de six avocats bénéficiant d'une solide expérience, le Contentieux assume un pouvoir interne considérable dès qu'une décision doit être prise relativement à l'aboutissement d'une démarche d'enquête devant une instance judiciaire ou quasi-judiciaire. C'est lui qui, pour reprendre les termes de Crozier et Friedberg (1977), contrôle la «zone d'incertitude» qui apparaît alors dans le système décisionnel de la Commission. Une telle éventualité ne concerne toutefois qu'un nombre très restreint de dossiers d'enquête. En un tel cas, le dossier est révisé minutieusement par les avocats du Contentieux et ce n'est plus l'enquêteur qui contrôle le processus.

Le Contentieux peut aussi être appelé à intervenir au début ou en cours du processus d'enquête, à la demande d'un enquêteur, d'un Comité de plaintes ou de la Commission elle-même, si un dossier soulève des questions complexes de droit et de fait ou d'évaluation de la preuve. Le Contentieux émet alors un avis juridique qui figure au dossier d'enquête. L'intervention du Contentieux s'avère ici, dans la quasi-totalité des cas, déterminante : l'enquêteur se trouve alors *de facto* subordonné aux décisions prises par le Contentieux, qui seul dispose de la compétence spécialisée pour décider du sort du dossier. Mais ce genre de situation est peu fréquent; dans la plupart des cas, l'enquête sera menée sans que l'intervention du Contentieux ne soit sollicitée.

En résumé, on peut avancer que les enquêteurs-médiateurs contrôlent *en général* le cheminement des plaintes bien qu'il existe d'autres paliers décisionnels. En effet, les techniciens en information s'occuperaient d'un premier triage des plaintes. Or, Lamarche (1996) a constaté qu'en 1993, les EM refusaient près de la moitié des plaintes acceptées par ces techniciens. Par ailleurs, bien que le Comité des plaintes prenne la décision *officielle* sur les dossiers, les statistiques semblent

suggérer que ce sont les enquêteurs-médiateurs qui prennent la décision *réelle*. L'importance de ces EM dans le cheminement des plaintes à la CDPDJ justifie donc qu'on s'attarde particulièrement à cette catégorie de travailleurs.

2.2.2. Besoin de justifier les budgets

En tant qu'organisme gouvernemental, la CDPDJ doit justifier son existence auprès du gouvernement dans son Rapport d'activité (art. 73 CDPL). Selon Lipsky (1980), ces rapports ont tendance à présenter des données plutôt quantitatives. Si l'on se fie au Rapport annuel, ce document précise, entre autres, combien de personnes ont eu recours à la Commission et combien de plaintes ont été fermées au courant de l'année. Toujours selon Lipsky (1980), plus il y a de personnes traitées, plus l'organisme parvient à justifier son existence. Ceci inciterait donc les gestionnaires de ces organismes à imposer des quotas de dossiers à accomplir pour une période donnée. Selon une conversation ayant eu lieu le 3 juin 2003 avec Mme Renée Lescop, cadre à la CDPDJ et longtemps directrice des bureaux régionaux, la norme est d'environ 35 dossiers par année.

Il peut sembler tout à fait légitime pour les gestionnaires de prendre des moyens pour inciter leurs employés à servir le plus de clients possibles. Par contre, le travail des enquêteurs-médiateurs, comme tout FPL, est d'abord et avant tout un travail qualitatif. En effet, il est difficile de quantifier la qualité de l'enquête, du règlement ou de la décision.

Il est primordial de tenir compte de cette caractéristique de la CDPDJ, à savoir l'évaluation quantitative d'un travail qualitatif, lorsque nous tenterons de comprendre les facteurs influençant les résultats des plaintes.

2.2.3. Idéologie

L'idéologie environnante veut que « les litiges surviennent à cause d'un échec dans la communication entre les parties, faute de confiance mutuelle » (Abel, 1982; Edwards, 1986 et Appelbey, 1993 cités dans Cox, 2000; p. 14; voir aussi Arnaud, 1994). Dans cette vision, il n'y a plus de luttes sociales car « un consensus règne quant aux valeurs de fond » (Abel, 1985 cité dans Cox, 2000; p 15) menant alors à une atomisation des conflits. Cette idéologie se traduirait par une préférence pour l'approche transactionnelle à la CDPDJ selon Lamarche (1996) et Veilleux (2002). En effet, le deuxième paragraphe de l'article 71 de la CDLP affirme que la Commission a, entre autres, la responsabilité de : « favoriser un règlement entre la personne dont les droits auraient été violés ou celui qui la représente, et la personne à qui cette violation est imputée » (art. 71 parag. 2 CDLP).

Bref, l'étude de la CDPDJ exige que l'on tienne compte de la place importante accordée aux enquêteurs-médiateurs détenant un pouvoir discrétionnaire, des critères de performance auxquels doivent se mesurer ces derniers, mais aussi de l'idéologie entourant cette organisation.

2.3. Facteurs influençant les résultats des plaintes

Dans cette section, nous verrons les facteurs influençant les actions des enquêteurs-médiateurs après avoir présenté les écarts possibles entre les politiques officielles et les politiques réelles à la CDPDJ.

2.3.1. Écarts entre politiques réelles et officielles

Il peut sembler étrange d'étudier les facteurs organisationnels et individuels influençant le résultat des plaintes alors que la CDLP est, en théorie, le seul facteur à considérer. Toutefois, la littérature abondante sur la production des

normes juridiques par les administrations démontre qu'il y a beaucoup de variations entre les bureaux et même à l'intérieur d'un même bureau en dépit d'une loi commune à appliquer (Lipsky, 1980; Hoekema, 1994; Kagen, 1989; Lamarche, 1996; Hutter, 1989; Knegt, 1989; Niemeijer, 1989; Tweedie, 1989; Arnaud, 1994).

En effet, tel qu'illustré précédemment, la CDLP ainsi que les politiques officielles de la CDPDJ orientent les enquêteurs-médiateurs vers l'approche transactionnelle (Lamarche, 1996; Cox, 2000). On pourrait donc conclure que s'il y a plus de règlements que de décisions à la CDPDJ, c'est que les travailleurs suivent tout simplement les directives de leurs supérieurs. Mais la littérature est à l'effet que d'autres facteurs influencent les actions des FPL. Ces facteurs expliqueraient le glissement souvent constaté entre les politiques officielles et les politiques réelles.

On regroupe généralement les différents facteurs en trois catégories : les facteurs organisationnels, les facteurs politiques et les facteurs sociaux (Hutter, 1989; Kagen, 1989; Niemeijer, 1989). Les facteurs organisationnels comprennent les ressources (1) budgétaires et (2) humaines. La littérature semble unanime sur l'importance de ces facteurs sur les actions des FPL. De plus, nous pourrions facilement avoir accès à ces informations. Pour cette raison, nous élaborerons davantage sur les facteurs organisationnels. Il est à noter que nous ajouterons des concepts à cette catégorie de facteurs.

Les facteurs politiques, quant à eux, correspondent (1) au degré de conscientisation du public au sujet de la problématique, les droits et libertés de la personne dans le cas présent et (2) à l'importance accordée à la réglementation de cette problématique. Ces facteurs semblent pertinents, mais il sera impossible pour nous de vérifier empiriquement leurs effets sur les résultats des plaintes au cours de ce projet. Pour cette raison, nous n'élaborerons pas sur ces facteurs dans ce travail.

Enfin, les facteurs sociaux tiennent compte des relations entre les FPL, l'organisme pour lequel ils travaillent et les justiciables avec lesquels ils traitent. Selon Hutter (1989), cette catégorie de facteurs est la plus déterminante. Nous tiendrons donc compte des facteurs sociaux, mais nous y grefferons d'autres facteurs, notamment l'expérience personnelle et les intérêts ayant été avancés par d'autres auteurs. Cet ajout de notre part nous amène à opter pour une nouvelle terminologie. Nous qualifierons donc cette dernière catégorie de « facteurs individuels ».

Voyons plus en détails les facteurs organisationnels et individuels et leur influence sur les FPL.

2.3.2. Facteurs organisationnels

Les budgets parfois sous-alimentés, et les ressources humaines limitées pouvant en découler, caractéristiques de plusieurs organismes gouvernementaux ont un impact certain sur les comportements des travailleurs. Par contre, la relation entre ces ressources et les comportements n'est pas nécessairement aussi simple qu'on pourrait le croire.

2.3.2.1. Ressources humaines

La masse salariale est généralement la plus grande dépense des organismes gouvernementaux traitant avec le public (Lipsky, 1980). En effet, en 2001, les dépenses liées au traitement représentent 77,66% des dépenses de la CDPDJ (CDPDJ, 2002; voir aussi Lamarche et Poirier, 1996). Une crise dans les finances publiques entraînerait donc une « lutte contre le déficit [et l'exigence d'une plus grande] efficacité administrative » (Cox, 2000; p. 64, voir aussi Tweedie, 1989). Selon plusieurs auteurs (Cox, 2000; Ministère de la justice, 1993; Leroux, 1994; Lippel, 1994) cette plus grande efficacité passe par le recours à une approche transactionnelle de résolution de litige, et ce pour deux raisons.

Premièrement, l'enquête et la décision qui s'ensuit mobilisent généralement plus le temps de l'enquêteur-médiateur que les règlements, surtout si les règlements se réalisent sans l'intervention de la CDPDJ. Les règlements sont donc une économie de temps pour l'EM. De plus, si aucun règlement ne survient, l'EM devra faire une recommandation de cesser d'agir ou d'imposer des mesures de redressement. Dans ce dernier cas, il est possible que la CDPDJ doive défrayer des coûts additionnels pour représenter le plaignant devant le TDPQ. Bien que pour l'instant nous ne puissions pas quantifier le coût de ces démarches, à savoir l'enquête et la représentation au Tribunal, il semble logique de croire qu'il est plus économique pour la CDPDJ que les parties s'entendent à l'amiable (Hutter, 1989; MacGuigan, 1996).

Deuxièmement, les FPL passent une partie significative de leur temps à effectuer les tâches connexes à leur rôle principal qui n'augmentent pas la qualité des services offerts (Lipsky, 1980; Niemeijer, 1989; Lamarche et Poirier, 1996). Si on prend le cas des EM, ces tâches connexes sont la correspondance et prise de rendez-vous avec les parties ainsi que les déplacements, notamment pour les cas en région. Les règlements, surtout lorsqu'ils se font à la marge de la CDPDJ, permettent à l'EM de réduire la quantité de temps accordée à ces activités sans valeur ajoutée. Il faut se rappeler que les EM sont soumis à des normes de performance quantitatives et que pour atteindre ces normes, les EM devront maximiser leur temps de travail.

Le dicton à l'effet que « le temps (des enquêteurs), c'est de l'argent » semble s'appliquer à la CDPDJ. Maintenant que nous avons établi le lien entre les ressources humaines et budgétaires, il serait pertinent d'élaborer sur ce dernier point.

2.3.2.2. Ressources budgétaires

Comme nous l'avons mentionné précédemment, des contraintes budgétaires favorisent la médiation des plaintes comme l'ont souligné Cox (2000), Leroux (1994), Lippel (1994) et Hutter (1989).

Même si la majorité des auteurs recensés sont d'accord avec cette position, tous ne sont pas convaincus. Selon Lipsky (1980), les organismes gouvernementaux traitant directement avec la population n'obéissent pas comme tel à la loi de l'offre et de la demande. Dans le cas de ces organismes, ce serait l'offre qui entraînerait la demande plutôt que la situation inverse. En général, lorsque les consommateurs réclament davantage un bien ou un service l'entreprise productrice aura tendance à augmenter l'offre de ceux-ci pour atteindre le point d'équilibre. Dans cette situation, la demande entraîne l'offre.

Dans le cas des services gouvernementaux par contre, plus on offre de services, plus la population voudra s'en prévaloir. Par exemple, selon Lipsky (1980) si on augmente les ressources budgétaires de la CDPDJ, on aura vraisemblablement plus de personnel comme nous l'avons expliqué précédemment. S'il y a plus d'EM, les délais risquent d'être moins longs, donc le processus de plainte sera plus accessible. Les justiciables seraient alors davantage enclins à déposer des plaintes dans ce contexte plus favorable. En bout de ligne, il y aurait donc plus de plaintes traitées suite à une augmentation du budget, mais ces plaintes ne seraient pas mieux traitées, il y aurait juste plus de dossiers dans chaque catégorie. Juriansz (1996) partage cet avis:

« Measures such as bureaucratic restructuring, additional staff and resources and more training for investigators do not seem to make a significant lasting difference. The problem is that human rights commissions are overwhelmed by too many complaints. While there are many reasons for this, commissions have exacerbated matters by being too receptive to additional complaints » (Juriansz, 1996; p. 181).

En résumé, une première série d'auteurs avançait qu'une augmentation des budgets mènerait à plus de décisions. Une deuxième série d'auteurs croient, au contraire, que des budgets plus généreux mèneraient tout simplement à une augmentation du nombre de dossiers fermés sans modifier la proportion entre les règlements et les décisions. Enfin, il semble exister une troisième option. Hutter (1989) a constaté que les FPL possédant moins de ressources budgétaires favorisaient les décisions plutôt que les règlements :

« Most of those I spoke to would agree that the cost of prosecution is expensive, but those adhering to the insistent strategy argue that there comes a point when it is less costly than repeated visits to offenders, particularly those who persistently display little inclination to improve » (Hutter, 1989; p. 165).

Dans ce cas, les FPL considéreraient qu'il serait plus économique de prendre seuls la décision plutôt que d'appuyer les parties dans leurs négociations. Il est à noter qu'un nombre significatif de règlements en matière de discrimination et de harcèlement au travail s'obtiennent sans l'intervention de la CDPDJ. Il sera néanmoins intéressant de voir comment les enquêteurs-médiateurs composent avec les contraintes possibles au niveau des ressources. Plus encore, il sera pertinent de savoir si les ressources allouées sont dirigées où elles auront le plus d'impact sur la qualité des services.

2.3.2.3. Climat de travail

Selon Brunet et Savoie « le climat de travail peut avoir des effets sur le comportement d'un employé... » (Brunet, Savoie, 1999; p. 71). Glisson et Hemmelgarn (1995) ont confirmé ceci à l'aide de leur recherche effectuée dans des organismes de services publics aux États-Unis. Leur recherche révèle qu'un bon climat de travail caractérisé par un faible niveau de conflit, des rôles clairs, une satisfaction avec l'emploi, une coopération entre les employés et une marge de manœuvre était « le prédicateur le plus important des résultats positifs [pour la clientèle] et un prédicateur significatif de la qualité des services offerts » (Glisson, Hemmelgarn, 1998; p. 421). Il semble donc que le climat de travail soit une variable qui mérite d'être prise en compte dans cette recherche.

2.3.2.4. Organisation du travail

La CDPDJ s'est dotée de sept directions distinctes pour l'aider à accomplir les mandats prévus par la Charte. Nous avons déjà présenté les mandats de la Direction des enquêtes et de la représentation régionale ainsi que celui de la Direction du contentieux. On y retrouve également la Direction des services administratifs qui a la responsabilité de gérer les ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles et la Direction de la recherche et de la planification qui a pour fonction de vérifier si les projets de loi proposés par le gouvernement sont conformes à la Charte. La Direction des communications, quant à elle, a pour mandat d'assurer l'information du public. La Direction de l'éducation et de la coopération a pour tâche de sensibiliser la population. Enfin, la Direction des programmes d'accès à l'égalité assiste les entreprises dans leur élaboration d'un programme d'accès à l'égalité (CDPDJ, 2004).

La recension documentaire n'a pas permis d'établir de liens entre l'organisation du travail et les décisions des FPL. Nous sommes toutefois d'avis qu'il faut étudier l'harmonisation des orientations adoptées par la Direction des enquêtes et de la représentation régionale avec celles des autres directions susmentionnées. Nous nous intéresserons également à la façon dont sont répartis les dossiers d'enquête et l'influence de cette répartition sur les EM. Par exemple, nous chercherons à savoir si les dossiers sont distribués au hasard ou s'ils sont assignés aux enquêteurs-médiateurs en fonction de certains critères. Nous sommes d'avis que ces facteurs peuvent influencer le travail des EM. Pour cette raison, ces facteurs se retrouveront dans notre modèle d'analyse.

2.3.3. Facteurs individuels

Les facteurs individuels s'étudient à deux niveaux : le vécu et le conçu. Le vécu correspond aux opinions et aux comportements de l'EM. Nous nous concentrerons sur l'expérience personnelle des EM, leur sensibilité à la *Charte*

des droits et libertés de la personne et leurs intérêts. Le deuxième niveau correspond aux conceptions qu'a l'EM de son rôle face aux justiciables, du but de la Charte et des désirs des parties.

Ces facteurs individuels ont tous pour effet de façonner les attitudes. Or, « les psychologues sociaux s'entendent pour dire que les attitudes et les actions ont, entre elles, une relation de réciprocité, les unes alimentant les autres... En conséquence, nos attitudes présageront de notre comportement... » (Myers et Lamarche, 1992; p. 74). Donc, étudier les effets sur les attitudes revient, grosso modo, à étudier les comportements; la façon de mettre fin à un litige de discrimination et/ou de harcèlement dans le présent cas.

2.3.3.1. Vécu

Comme nous l'avons dit précédemment, il y aurait des variations entre les FPL malgré des lois, des politiques et des contraintes au niveau des ressources communes. Ces différences interindividuelles s'expliquent justement par le fait que les FPL sont des individus avec des expériences personnelles, des sensibilités et des intérêts propres. Ces facteurs liés au vécu des FPL se reflèteraient dans leurs actions.

Expérience personnelle

Plusieurs auteurs ont constaté l'influence de l'expérience personnelle sur les décisions en matière de discrimination. Par exemple, Swinton (1996) affirme que les expériences de vie, la religion, l'historique familial, les relations interpersonnelles, la région, les expériences professionnelles, la condition socio-économique, la condition physique et mentale ainsi que le sexe influencent les décisions des juges lorsqu'ils abordent des cas portant sur la discrimination. L'inventaire des facteurs possibles mis de l'avant par Swinton (1996) est de loin

le plus exhaustif, mais plusieurs éléments ont néanmoins été repris par d'autres auteurs.

En effet, Sharma (1993) affirme que les juristes ne possèdent pas des connaissances suffisantes en sciences sociales pour évaluer les litiges en matière des droits de la personne à leur juste valeur. Autrement dit, pour cet auteur, la formation académique influence les décisions. Ce dernier point est corroboré par un autre article de Swinton (1987).

Robert et Vallée (2000), quant à elles, constatent des différences entre les arbitres de griefs et les juges du TDPQ au sujet des plaintes de discrimination. Les auteures anticipaient ces différences « puisque les gens qui exercent leurs fonctions sont issus de milieux où les traditions sont fort différentes » (Robert et Vallée, 2000; p. 114). Cet élément pourrait se rattacher à l'« expérience professionnelle » mise de l'avant par Swinton (1996).

À première vue, cette série de facteurs peut sembler disparate, mais le dénominateur commun est que l'expérience personnelle influence les décideurs en matière de droits de la personne.

Ces recherches se distinguent de la nôtre sur plusieurs aspects. D'abord, ces études ont été effectuées auprès de décideurs alors que nous nous intéressons à des fonctionnaires de première ligne. Ensuite, les travaux susmentionnés portent sur la décision du juge ou de l'arbitre, c'est-à-dire sur le fait qu'elle soit en faveur du plaignant ou non. Notre recherche se concentre plutôt sur l'issue de la plainte : se solde-t-elle par une recommandation ou par un règlement ? Enfin, les auteurs précités ne traitent que des plaintes de discrimination alors que nous incorporons les plaintes de harcèlement.

Malgré ces différences, nous sommes d'avis que ces facteurs peuvent s'appliquer à notre recherche. De plus, Hutter (1989) constate que la proximité avec les

justiciables influence le choix d'opter pour une approche transactionnelle ou décisionnelle. Dans son étude, les *environment health officers* favorisaient les règlements lorsqu'ils étaient intégrés dans la communauté pour laquelle ils travaillaient. Les FPL moins intégrés, quant à eux, avaient tendance à privilégier l'approche décisionnelle. Dans ce cas, la distance perçue entre le FPL et les justiciables influence l'issue de la plainte.

Cette dernière étude tient compte de l'expérience personnelle comme l'ont fait Swinton, Sharma ainsi que Robert et Vallée, mais applique ce facteur au résultat des plaintes comme nous entendons le faire.

À ces facteurs plutôt fixes, il faut ajouter la socialisation à l'intérieur de l'organisme et l'éducation. À ce sujet, Swinton (1996) montre que l'éducation peut modifier les décisions des juges. L'auteure relate qu'un cours donné par le Western Judicial Education Center a su changer les perceptions de plusieurs juges en matière de droits des autochtones. Par contre, selon Lipsky (1980), ce serait la socialisation plutôt que l'éducation qui modifierait les perceptions sur lesquelles se fondent les décisions.

« Differences in the class backgrounds of recruits tend to disappear in training and trainee socialization. Furthermore, there is evidence that educational background, which is closely related to class, is not an important predictor of the attitudes of workers... » (Lipsky, 1980; p. 141).

Il semble donc qu'une homogénéisation se crée chez les FPL, mais des différences entre employés d'un même bureau peuvent néanmoins exister comme nous l'avons déjà mentionné. Il sera intéressant de voir s'il existe un lien entre l'approche de fermeture de dossier privilégiée par les EM et l'ancienneté de ceux-ci au sein de la CDPDJ.

En résumé, l'expérience personnelle des décideurs peut influencer les perceptions et les décisions de ces derniers et cette expérience peut se modifier au contact des autres.

Sensibilité à la Charte

Lamarche et Poirier (1997) ainsi que Swinton (1996) ont constaté que certains décideurs étaient plus sensibles que d'autres en matière des droits de la personne. Dans une recherche antérieure portant sur la mise en œuvre de la norme d'égalité, certains EM interviewés accordaient une place privilégiée à la Charte en soulignant son caractère quasi-constitutionnel, alors que d'autres ne semblaient pas lui accorder autant d'importance.

Cette plus grande sensibilité pourrait être perçue comme un aspect positif. Cependant, comme le soulignent Lamarche et Poirier (1997), tous les motifs ne sont pas égaux, certains étant priorisés par la CDPDJ :

« Les femmes sont donc avantagées par le bénéfice de la représentation de la Commission devant le Tribunal selon, toutefois, des paramètres assez précis : elles ne sont pas porteuses de dossiers qui annoncent une dure contestation de la part du défendeur; leur dossier comporte une problématique simple, comme c'est le cas de la discrimination fondée sur l'état civil où la Cour suprême s'est prononcée; ou encore, il s'inscrit dans la foulée d'une stratégie de la Commission tendant à judiciariser, indépendamment du sexe du plaignant, la discrimination fondée sur le handicap peu apparent. » (Lamarche et Poirier, 1997 ; p. 858).

Cet extrait semble indiquer que les cas approfondis par la CDPDJ ne sont pas le fruit du hasard, mais s'insèreraient plutôt dans une stratégie bien précise. Il est à noter que, d'après cet extrait, une plus grande sensibilité se traduirait par une approche décisionnelle plutôt que transactionnelle. Dans ce cas-ci, la sensibilité à certains motifs se ferait au niveau de la CDPDJ. Nous tenterons de voir si de telles sensibilités existent au niveau des enquêteur-médiateurs.

Bien que ce point ait été relativement peu exploré, nous considérons pertinent d'en tenir compte dans notre recherche.

Intérêt

Selon Lipsky (1980), les FPL s'orientent généralement vers ce type d'emploi parce qu'ils ont le désir d'aider les gens. En effet, ces fonctionnaires sont souvent appelés à devenir les défenseurs des droits des justiciables avec lesquels ils traitent. Par exemple, les professeurs militeraient pour améliorer les programmes d'éducation; les médecins se préoccuperaient de la santé et les enquêteurs-médiateurs seraient des défenseurs de droits et libertés de la personne. Bref, les FPL auraient, en principe, un intérêt marqué pour leurs clients.

Par contre, des contraintes externes peuvent faire diminuer cet intérêt. Lipsky (1980) en dénombre quatre. D'abord, les ressources limitées mentionnées précédemment réduiraient le temps que les FPL peuvent consacrer aux justiciables. Deuxièmement, les objectifs quantitatifs seraient, de façon générale, incompatibles avec les intérêts des justiciables individuels. Troisièmement, il serait difficile de concilier le fait de prendre des décisions neutres au sujet des justiciables et d'assurer la défense de ces derniers en même temps. Cette critique a d'ailleurs été soulevée par Chotalia (1993). Enfin, les FPL doivent à l'occasion préparer leurs clients pour une présentation devant une autre instance, c'est le cas de l'avocat devant préparer son client pour le tribunal. Ce dernier facteur ayant pour effet de diminuer l'intérêt qu'a le FPL pour les justiciables ne s'applique pas dans le cas de la CDPDJ. Nous retiendrons par contre les trois autres facteurs créant une pression chez les FPL car ils peuvent rendre le travail aliénant.

Toujours selon Lipsky (1980), les employés davantage insatisfaits de leur travail ont tendance à adopter les intérêts de l'organisation qu'ils représentent plutôt que l'intérêt des justiciables qui leurs sont confiés :

« To the extent that street-level bureaucrats are alienated in their work, they will be more willing to accept organizational restructuring and less concerned with protecting clients' interests and their own connection with clients » (Lipsky, 1980; p. 79).

L'allégeance de l'enquêteur-médiateur peut donc avoir une incidence sur le résultat des plaintes.

Bref, il semble exister des facteurs individuels liés au vécu des FPL influençant les actions de ceux-ci. En effet, l'expérience personnelle, la sensibilité à la Charte et l'intérêt pourraient logiquement avoir une influence sur les résultats des plaintes.

2.3.3.2. Conçu

Selon Hoekema (1994), l'étude du vécu ne suffit pas pour expliquer la création de normes juridiques, il faut y ajouter le niveau des conceptions, c'est-à-dire les représentations, les images et les croyances collectives. Dans cette section, nous élaborerons sur les conceptions qu'entretiennent les FPL au sujet de leur rôle, de la loi qu'ils doivent appliquer ainsi que des justiciables dont ils sont responsables, après avoir expliqué l'utilité de ces conceptions.

Utilité des conceptions

Les contraintes au niveau des ressources, les objectifs organisationnels quantitatifs et la charge de travail élevée inciteraient les FPL à développer des mécanismes pour simplifier les tâches (Hoekema, 1994; Lipsky, 1980). Ces mécanismes correspondent à la classification des faits en catégories préétablies à partir d'informations préliminaires. Ce phénomène, parfois appelé « typification », « fournit à l'acteur d'un schéma des événements, reliant un schéma de représentation avec un schéma d'action » (Hoekema, 1994; p. 311). La typification permettrait au PFL de définir « la signification spécifique d'un ensemble de « faits divers » (comportements, apparences, événements dits ou écrits; faits de vie antérieure) et permet une conclusion rapide » (Hoekema, 1994; p. 312). Il est à noter que cette typification est souvent partagée par les fonctionnaires (Hoekema, 1994).

Bref, les FPL ne font pas table rase lorsqu'ils ouvrent un nouveau dossier. Ils mettent à profit toute leur expérience, individuelle et collective, leur permettant d'anticiper les caractéristiques des parties au litige et ce qu'elles désirent. La typification ne s'applique pas seulement aux parties, mais également à la loi et au FPL lui-même. Selon Lipsky (1980), la simplification serait plus importante dans un contexte plus contraignant, des ressources inadéquates par exemple.

Conception du rôle

Hoekema (1994), Lipsky (1980) et Kagen (1989) constatent que les FPL ne perçoivent pas tous leur rôle de la même façon. En effet, il serait possible de situer les fonctionnaires sur un continuum allant du laxisme à la coercition en passant par une vision dite de « maximisation du bien-être » (Kagen 1989). Dans le premier cas, les FPL seraient portés à coopérer avec les justiciables fautifs afin que ces derniers puissent retrouver le droit chemin : « il n'est pas là pour fermer un établissement » (Hoekema, 1994; p. 311). Le FPL plus légaliste, quant à lui, aura davantage tendance à punir la personne en infraction, ça passe ou ça casse (Kagen, 1989; Hoekema, 1994). Enfin, les FPL se situant entre ces deux pôles pèsent le pour et le contre avant d'imposer des mesures correctives, ils établissent leurs priorités, pouvant dévier des priorités formelles (Kagen, 1989; Lipsky, 1980; Niemeijer, 1989). En agissant de la sorte, les FPL plus modérés cherchent à orienter les énergies où elles risquent d'avoir le plus d'impact. Dans l'établissement de leurs priorités, ils tiennent compte de ce qui est légalement, technologiquement, économiquement et politiquement faisable (Kagen, 1989). Ces approches très différentes du rôle du FPL définissent, en partie, les comportements des FPL envers les justiciables.

On peut faire un parallèle entre ces types de FPL et le fait de favoriser les règlements ou les décisions. Par exemple, les FPL plus conciliateurs auraient tendance à privilégier les règlements. Les fonctionnaires ayant une approche plus

légaliste chercheront plutôt à établir s'il y a un coupable et à sévir si besoin est. Enfin, les FPL cherchant à maximiser le bien-être tiendront compte de la situation particulière des parties et agiront en fonction de celle-ci. Il est à noter que le rôle adopté par les FPL devrait correspondre aux capacités de celui-ci en tant que travailleur (Lipsky, 1980).

Conception de la loi

« Presque toujours, on se forme une image du but de la loi en question, une idée de « l'esprit de la loi », par exemple en considérant que la loi [...] est « faite pour » [aider tel type de personne] » (Hoekema, 1994; p. 309).

En effet, « ni les faits ni les normes à appliquer ne sont clairs » (Hoekema, 1994; p. 309). Dans cette situation la loi, ou les normes, servent plutôt de schéma directeur qui préciseront la mission des FPL et les outils auxquels ils auront droit (Kagen, 1989). La vision qu'a le FPL de la loi peut être réparatrice ou réformatrice et a nécessairement une influence sur sa façon de l'appliquer (Hoekema, 1994). Il est à noter que la conception de la loi et du rôle de fonctionnaires s'influencent mutuellement.

Conception des parties et de leurs désirs

Comme nous l'avons dit précédemment, les FPL se font une idée des parties devant eux et s'appuient sur cette conception pour prendre des décisions à leur sujet. En effet, les « fonctionnaires attribuent au justiciable un statut spécifique, comme le statut moral... » (Hoekema, 1994; p. 311, voir aussi Lipsky, 1980). Ce statut moral leur permettrait de distinguer qui mérite d'être aidé et qui risque de faire perdre le temps des FPL. En effet, cette classification méritant/non méritant semble être un facteur très important dans l'orientation des services à rendre. Lipsky (1980) donne quelques exemples à ce sujet : les urgentologues dépenseront plus d'efforts pour sauver un jeune qu'une personne plus âgée; les policiers seront plus indulgents avec les individus se repentant, etc. Ces deux exemples illustrent que les actions des FPL sont motivées par leurs perceptions de

la clientèle. Il est à noter que les fonctionnaires ne perçoivent pas les justiciables individuellement, mais plutôt comme faisant partie d'un ensemble plus grand, d'un *pattern* (Tweedie, 1989; Lipsky, 1980).

Un autre aspect des clients pouvant influencer les actions des FPL sont les attentes des justiciables telles que perçues par les fonctionnaires. En effet, Lipsky (1980) affirme que les fonctionnaires agissent dans l'intérêt de leurs clients compte tenu des ressources (Lipsky, 1980; Tweedie, 1989). Selon Lamarche, les EM prennent pour acquis que les plaignants préfèrent régler à l'amiable. Ceci risque d'influencer les actions des FPL.

Théorie de la régulation

Le lien entre les conceptions du rôle du FPL, de la loi et des clients s'explique par la théorie de la régulation juridique (au sens où l'entend Hoekema). Cette théorie est à l'effet que « ... [le FPL] ne saurait rien gagner en se comportant formellement, mais qu'ils arrivent à bien des résultats par la voie de la négociation » (Hoekema, 1994; p. 315). Cette théorie de la régulation a été invoquée par plusieurs auteurs notamment Lipsky (1980), Niemeijer (1989) et Kagen (1989) qui décrit le mieux ce phénomène :

« They [les FPL] seek to accomplish those goals through cooperation whenever possible, but through coercion when necessary, adapting their actions to the risks and compliance costs presented by case at hand. They respond, in sum, to the interactions between the law's abstract demands and the concrete features of the 'task environment' » (Kagen, 1989; p. 100).

Cet extrait montre comment la conception de leur rôle par les FPL, leur perception des justiciables et de la loi s'influencent mutuellement pour finalement donner lieu à la fermeture du dossier par le FPL. D'abord, le fonctionnaire se fait une idée, une image mentale du contenu de la loi et des règles et principes qu'il doit faire appliquer. Ensuite, il rencontre les parties au litige et se fait une idée très rapide à leur sujet. Si le FPL considère que les parties lui feront perdre son temps, il utilisera une approche plutôt coercitive, soit une décision. Si, au

contraire, les justiciables semblent ouverts à sa vision de la loi, il tentera de négocier avec eux jusqu'à ce que les parties se conforment à sa vision de la loi. C'est ainsi que se termine le processus liant le FPL aux justiciables.

En résumé, les FPL tentent de concilier la réalité avec leurs conceptions. De façon générale, il existe un va-et-vient, pour employer le terme de Arnaud (1994; p. 298), entre la loi, les justiciables et les fonctionnaires. De plus, il faut garder à l'esprit que tout ce processus n'est pas enraciné dans la réalité concrète, dans le vécu, mais plutôt dans les représentations des exigences de la loi et des attentes des parties construites par le fonctionnaire⁸.

2.4. Synthèse

Les fonctionnaires de première ligne, tels les enquêteurs-médiateurs de la CDPDJ ont un certain pouvoir dans le traitement des dossiers. Ce pouvoir se manifeste par un glissement par rapport aux lois formelles. Selon la littérature, ce glissement pourrait être expliqué par des facteurs d'ordre organisationnel et individuel.

En effet, si les organismes gouvernementaux traitant directement avec les citoyens étaient en situation de pénurie de ressources humaines et budgétaires, ceci aurait un impact relativement important sur les actions des FPL; dans notre cas, sur les résultats des plaintes de discrimination et de harcèlement au travail. De plus, le climat et l'organisation du travail semblent avoir une influence sur les FPL et les services qu'ils rendent.

⁸ Cette distance entre la règle juridique au sens du droit (dogmatique juridique) et cette même règle en tant que construction des acteurs orientant leur comportement est bien exposée par Max WEBER dans *Rudolf Stammler et le matérialisme historique*, Québec, les Presses de l'Université Laval, 2001, p. 145 et s.

Par ailleurs, des facteurs individuels sembleraient également avoir un effet possible sur le résultat des plaintes. Ces facteurs ont été regroupés en deux catégories. Nous avons d'abord présenté les facteurs liés au vécu des FPL, c'est-à-dire leur expérience, leur sensibilité et leurs intérêts. Ces éléments caractérisent les FPL, c'est ce qu'ils *sont*. Ensuite, nous avons précisé les facteurs liés aux conceptions des fonctionnaires de première ligne, c'est-à-dire ce qu'ils *pensent*. En effet, les contraintes imposées à ces fonctionnaires obligerait ceux-ci à se créer des schèmes afin de traiter l'information plus rapidement. Ces schèmes concernent les FPL eux-mêmes, la loi et les justiciables. Nous avons également vu que le processus liant ces acteurs prenait fin lorsque le FPL parvenait à classer les parties dans une de ses catégories.

Cette revue de littérature a permis de tracer un portrait assez général des facteurs pouvant influencer la prédilection des EM pour les règlements ou les décisions.

Enfin, il est intéressant de noter que la plupart des auteurs arrivent à des constats relativement semblables. Ceci nous permet d'asseoir notre modèle d'analyse et les hypothèses qui en découlent sur des bases plutôt solides. Il est à noter que peu d'études ont porté spécifiquement sur les enquêteurs-médiateurs de la CDPDJ, mais compte tenu des similitudes entre ceux-ci et les fonctionnaires de première ligne étudiés par les différents auteurs, nous nous permettons d'extrapoler les conclusions issues de la revue de littérature à notre objet d'étude.

CHAPITRE 3 : QUESTION DE RECHERCHE, MODÈLE D'ANALYSE, HYPOTHÈSES ET MÉTHODOLOGIE

La revue de littérature présentée dans le chapitre précédent nous incite à nous demander quels facteurs peuvent influencer les enquêteurs-médiateurs de la CDPDJ. Nous présenterons notre question de recherche ainsi que les modèles conceptuel et opératoire créés pour y répondre dans le présent chapitre. Nous ferons également état de nos hypothèses de recherche dont nous tenterons de vérifier l'exactitude en suivant les plans d'observation et d'analyse décrits dans ce chapitre.

3.1. Question de recherche

Notre étude tentera de répondre à la question suivante : *Quelle est l'influence des facteurs liés à l'organisation et des facteurs liés à l'enquêteur-médiateur sur la tendance dans le résultat des plaintes de harcèlement et de discrimination au travail à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse ?*

Il faut préciser que nous nous intéressons au processus de traitement des plaintes dès l'assignation du dossier à l'enquêteur-médiateur et ce, jusqu'à la recommandation de celui-ci au Comité des plaintes. Nous couvrirons donc les facteurs présents aux étapes de l'enquête, la tentative de règlement par les parties et, le cas échéant, la recommandation de l'enquêteur-médiateur.

Enfin, comme nous l'avons précisé dans l'introduction, nous nous intéressons uniquement aux facteurs influençant les résultats des plaintes de discrimination et de harcèlement au travail. Les facteurs influençant le rôle de l'enquêteur-médiateur dans les autres champs d'activité où peut exister la discrimination, tel le logement, ne seront pas étudiés.

Comme nous l'avons mentionné dans l'introduction, la CDPDJ est en quelque sorte l'antichambre du Tribunal des droits de la personne; il est donc pertinent de comprendre ce qui influence le processus qui mène les plaintes de discrimination et de harcèlement au travail jusqu'au Tribunal. D'ailleurs, Robert et Vallée (2000) reconnaissent l'influence de la Commission sur la forme des décisions du Tribunal des droits de la personne. L'étude que nous entendons faire à la CDPDJ permettrait de comprendre les facteurs organisationnels et propres aux enquêteurs-médiateurs ayant une incidence sur le résultat des plaintes.

Il est à noter que certaines études ont déjà été effectuées auprès de la CDPDJ (Lamarche, 1996; Cox, 2000) ou auprès d'autres Commissions portant sur les droits et libertés (Chotalia, 1993). Toutefois, aucune d'entre elles ne s'intéresse à notre sujet de recherche. De plus, comme nous l'avons montré dans la problématique, il y a des conséquences importantes pour les travailleurs victimes de discrimination et du harcèlement de fait de favoriser une approche transactionnelle au détriment d'une approche décisionnelle. Enfin, aucune recherche ne semble tenir compte à la fois de facteurs organisationnels et individuels comme nous entendons le faire.

Enfin, cette question est particulièrement importante pour le domaine des relations industrielles. En effet, elle étudie les facteurs pouvant influencer les décisions des employés d'un organisme gouvernemental qui prennent des décisions importantes au sujet des travailleurs non-syndiqués se plaignant de discrimination ou de harcèlement au travail. D'une certaine façon, cette question permet de voir l'influence de l'État sur les travailleurs.

3.2. *Modèle d'analyse de la recherche*

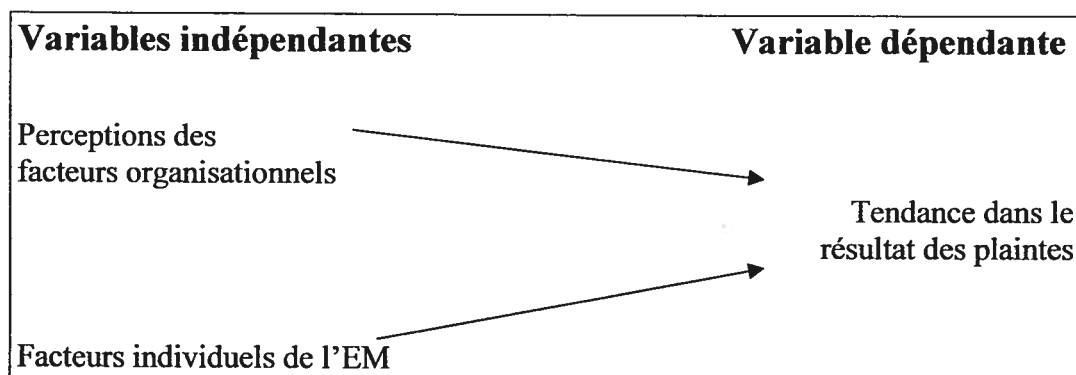
Dans cette section, nous reprendrons d'abord les grandes lignes des modèles théoriques issus de la revue de littérature. De plus, nous décrirons les modèles conceptuel et opératoire utilisés dans notre recherche.

3.2.1. **Modèle conceptuel**

Le modèle conceptuel représente une construction théorique visant à répondre à notre question de recherche. Il comprend les concepts théoriques, issus de la revue de littérature, qui nous permettront d'expliquer la réalité.

Dans la présente section, nous présenterons les variables de notre modèle conceptuel et nous expliquerons les relations entre ces variables. En voici la représentation schématique :

Figure 1 : Modèle conceptuel



Comme il est possible de le constater, notre modèle conceptuel comprend une variable dépendante et deux variables indépendantes. La variable dépendante correspond à la *tendance dans le résultat des plaintes*. Ce sont ces tendances que nous tenterons d'expliquer à l'aide des deux variables indépendantes.

Ces variables indépendantes sont de deux ordres : (1) les perceptions au sujet des facteurs organisationnels (2) les facteurs propres aux enquêteurs-médiateurs.

Notre recherche tentera d'établir le lien entre les deux variables dépendantes et la variable dépendante.

3.2.2. Modèle opératoire

Le modèle opératoire consiste à rendre opérationnelles et mesurables les variables présentées-ci haut. Pour ce faire, nous définirons chacun des concepts, nous identifierons les dimensions ainsi que leurs composantes et nous présenterons les indicateurs mesurables de chacune des variables ci-dessus.

3.2.2.1. Variable dépendante : Tendance dans le résultat des plaintes

Comme nous l'avons mentionné précédemment, notre variable dépendante est la tendance dans le résultat des plaintes. Cette variable a trois indicateurs : (1) une tendance à obtenir plutôt des règlements, (2) une tendance à clore les dossiers suite à une décision et (3) une tendance à avoir recours presque autant aux règlements qu'aux décisions pour fermer les dossiers.

Par « tendance dans le résultat des plaintes », nous entendons la façon dont l'enquêteur-médiateur clôt généralement les plaintes de discrimination ou de harcèlement suite au processus d'enquête et de médiation. Avant d'élaborer sur cette tendance dans le résultat des plaintes, il faut préciser qu'il y a trois façons de fermer un dossier de plainte à la CDPDJ. Une première façon de mettre fin à une plainte est un désistement libre et volontaire de la part du plaignant. Ce motif n'est pas pertinent à notre recherche car il n'implique pas la participation des enquêteurs-médiateurs.

Une entente à l'amiable entre les parties constitue le deuxième motif de clôture de dossier. En effet, les parties peuvent arriver à un règlement satisfaisant, avec ou sans l'aide de l'EM, et mettre fin au litige qui les oppose. L'EM peut jouer un

rôle plus ou moins actif dans l'atteinte de ce règlement, mais celui-ci repose davantage sur l'initiative des parties.

Enfin, un dossier peut être fermé suite à une recommandation de la part de l'EM de cesser d'agir (CA) ou d'imposer des mesures de redressement (MR). Une mesure de redressement survient lorsque l'EM considère que le plaignant a su démontrer qu'il était victime de discrimination ou de harcèlement. La Commission demande alors au mis en cause de verser une compensation à la victime pour ses actes illégaux (*Le processus de traitement des plaintes*, 1997) et, en cas d'atteinte illicite et intentionnelle, de lui verser des dommages-intérêts punitifs. Cette « compensation », ainsi que d'éventuels dommages punitifs, constituent la mesure de redressement. Il peut s'agir d'un acte à accomplir, telles une réintégration dans un poste ou une lettre de référence, ou d'une compensation monétaire. La CDPDJ accorde au mis en cause un certain délai pour effectuer la mesure de redressement, sans quoi le TDPQ sera saisi de la plainte. En résumé, la décision d'imposer des mesures de redressement signifie que l'EM a évalué la preuve en faveur du plaignant et que la CDPDJ estime subséquemment, qu'il y a lieu de favoriser la résolution⁹.

La cessation d'agir est l'autre issue possible des décisions de l'EM. Ce dernier peut recommander à la Commission de cesser d'agir dans un dossier pour plusieurs raisons, décrites à l'article 77 de la Charte (voir note 6). Toutefois, nous tiendrons uniquement compte des recommandations de l'EM de cesser d'agir pour faute de preuve, c'est-à-dire des cas où le plaignant n'aura pas réussi à prouver le bien-fondé de sa plainte. Nous retenons uniquement ce motif de

⁹ Art. 78 CDLP : « La Commission recherche, pour toutes situations dénoncées dans la plainte ou dévoilées en cours d'enquête, tout élément de preuve qui lui permettrait de déterminer s'il y a lieu de favoriser la négociation d'un règlement entre les parties, de proposer l'arbitrage du différend ou de soumettre à un tribunal le litige qui subsiste.

Elle peut cesser d'agir lorsqu'elle estime qu'il est inutile de poursuivre la recherche d'éléments de preuve ou lorsque la preuve recueillie est insuffisante. Sa décision doit être motivée par écrit et elle indique, s'il en est, tout recours que la Commission estime opportun ; elle est notifiée à la victime et au plaignant. Avis de sa décision de cesser d'agir doit être donnée, par la Commission, à toute personne à qui une violation de droits était imputée dans la plainte ».

cessation d'agir car c'est le seul cas où la décision dépend très largement de l'évaluation de la preuve par l'EM.

En conclusion, notre variable dépendante est *la tendance dans le résultat de la plainte* (ci-après résultat). Ces tendances dans les résultats peuvent consister en une prédilection pour les *règlements entre les parties* (ci-après règlement) ou en une préférence à prendre la *décision* d'imposer des mesures de redressement ou de cesser d'agir pour faute de preuve (ci-après décision). Nous ne distinguerons pas entre les types de décision, qu'elles mènent à des mesures de redressement ou à une cessation d'agir faute de preuves. Enfin, les enquêteurs-médiateurs qui rendent un nombre comparable de règlements et de décisions entrent dans la troisième catégorie dite « indifférencié ».

3.2.2.2. Variables indépendantes : Ressources de la CDPDJ et caractéristiques de l'enquêteur-médiateur

Suivant la littérature, les deux catégories de variables expliquant le résultat sont les facteurs organisationnels et les caractéristiques de l'EM.

**Tableau 1 : Opérationnalisation de la variable indépendante du concept
« Caractéristiques de la CDPDJ »**

Dimensions	Composantes	Indicateurs
Ressources	Budgétaires	- Suffisance - Bonne allocation
	Humaines	- Suffisance - Bonne allocation
Climat de travail		- Niveau de conflit - Rôles clairs - Satisfaction avec l'emploi - Coopération entre employés - Marge de manœuvre
Organisation du travail		- Répartition du travail - Harmonisation avec les autres directions

3.2.2.2.1. Caractéristiques de la CDPDJ

Les caractéristiques de la CDPDJ revêtent quatre dimensions : à savoir les ressources budgétaires et humaines ainsi que le climat et l'organisation du travail.

Ressources

Ressources budgétaires

Plusieurs auteurs, notamment Cox (2000), Leroux (1994) et Lippel (1994) ont montré l'effet des contraintes budgétaires sur la conclusion d'une plainte. Nous avons cherché à savoir si les EM considèrent que les ressources budgétaires de la CDPDJ sont adéquates et, surtout, si elles sont investies au bon endroit.

Ressources humaines

Cox, (2000), Québec (1993), Leroux (1994) et Lippel (1994) ont illustré l'effet du nombre d'enquêteurs-médiateurs sur la décision organisationnelle de favoriser les règlements au détriment des décisions. Comme pour les ressources budgétaires, nous avons demandé aux EM s'ils trouvent que le personnel est suffisant et s'il est bien réparti en fonction du travail à accomplir.

Climat de travail

Le climat de travail influencerait les comportements des travailleurs (Brunet, Savoie, 1999). Le climat se caractérise par les indicateurs suivant : le niveau de conflit, la clarté des rôles, le degré de satisfaction avec l'emploi, le degré de coopération entre les employés et la marge de manœuvre (Glisson, Hemmelgarn, 1998).

Organisation du travail

La revue de littérature n'a pas permis d'établir une relation entre l'organisation du travail et le résultat des dossiers de plainte. Cependant, nous retenons deux indicateurs, à savoir la répartition des dossiers d'enquête et l'harmonisation des orientations de la direction des enquêtes avec les orientations des autres directions de la CDPDJ.

3.2.2.2.1. Caractéristiques de l'enquêteur-médiateur

Dans cette section, il sera question des caractéristiques des enquêteurs-médiateurs.

**Tableau 2 : Opérationnalisation de la variable indépendante du concept
« Caractéristiques de l'EM »**

Dimensions	Composantes	Indicateurs
Vécu	Expérience personnelle	- Proximité avec un groupe protégé - Formation académique - Ancienneté
	Sensibilité à la Charte	- Charte est fondamentale - Moins d'importance accordée à la Charte
	Intérêt	- Pour les demandes des parties - Pour les demandes de la CDPDJ
Conçu	Rôle de l'EM	Légaliste (enquêteur) Conciliateur (médiateur)
	But de la Charte	- Réparatrice - Réformatrice
	Désirs des parties	- Règlement rapide - Aller au TDPQ

Vécu

Expérience personnelle

Swinton (1996), Hutter (1989), Lipsky (1980), Robert et Vallée (2000) ainsi que Sharma (1993) ont montré que l'expérience de vie des décideurs et des fonctionnaires influençait les décisions de ceux-ci. Cette expérience personnelle regroupe, dans les faits, trois indicateurs. Ceux-ci sont : le fait d'être proche d'un

groupe protégé par la Charte, soit en en faisant partie, soit en ayant une connaissance approfondie de la problématique, le nombre d'années d'expérience à la CDPDJ et la formation académique.

Sensibilité à la Charte

Lamarche et Poirier (1997) ainsi que Swinton (1996) ont montré que certains décideurs en matière des droits de la personne étaient plus sensibles que d'autres aux lois anti-discriminatoires et qu'ils agissaient en ce sens. En effet, certains reconnaissent le caractère fondamental de la *Charte*. D'autres, par contre, tout en reconnaissant son importance, tiennent compte d'autres facteurs.

Intérêt

L'intérêt se définit comme une chose qui importe à quelqu'un. Ce concept est apparent dans l'article de Lipsky (1980) lorsqu'il affirme que certains fonctionnaires sont plus soucieux de respecter les règlements de leur organisation alors que d'autres sont davantage préoccupés par les besoins des parties.

Conçu

Les indicateurs suivants proviennent surtout de la théorie de la régulation juridique présentée dans le texte de Hoekema (1993). Selon cette théorie, les fonctionnaires n'appliquent pas la loi telle quelle, mais appliquent plutôt leur interprétation de celle-ci. Développons quelques-uns des concepts de cette théorie de la régulation.

Conception du rôle d'enquêteur-médiateur

Un rôle est une configuration d'un modèle de conduite (*Dictionnaire de la sociologie*, 1995). D'une part, la CDLP prévoit, en quelque sorte, deux modèles

de conduite : le rôle d'enquêteur, plus legaliste, et le rôle de médiateur, plus conciliateur. Ces deux rôles constitueraient les pôles opposés d'un continuum sur lequel se situeraient les décideurs. D'autre part, il semblerait que les fonctionnaires, tels les EM, ne se comportent pas exactement comme le prescrit la loi, mais agissent plutôt conformément à leur interprétation de leur rôle. (Lipsky, 1980; Hoekema, 1994; Kagen, 1989).

Conception du but de la CDLP

Selon Hoekema (1994), « on se forme une image du but de la loi en question » (Hoekema, 1994, p. 309) qui diffère du but officiel de cette loi. Selon cet auteur, certains perçoivent la loi comme étant réformatrice alors que d'autres la perçoivent comme étant plutôt remédiateur. Si on considère que la loi est réformatrice, on sera davantage préoccupé par l'application des grands principes de celle-ci, notamment la cessation des actes de discrimination ou de harcèlement. Par contre, si on considère que la loi existe pour réparer des torts, on veillera surtout à ce que la partie victime soit compensée pour les dommages subis. En d'autres mots, dans la première situation on s'attardera à la source du problème alors que dans le deuxième cas on se préoccupera davantage de la réparation.

Conception des parties et de leurs désirs

Lors d'un entretien exploratoire avec Me Lucie Lamarche le 19 janvier 2003, celle-ci a affirmé que les enquêteurs-médiateurs prenaient pour acquis que les parties préféraient un règlement rapide plutôt que d'avoir l'opportunité de se présenter devant le TDPQ suite à une décision de l'enquêteur-médiateur.

Voyons à présent quelles sont les relations attendues entre ces indicateurs et notre variable dépendante.

3.3. Hypothèses

Les hypothèses sont l'anticipation des relations entre les concepts (Quivy et Van Campenhoudt, 1995). Dans cette section, nous établirons le lien attendu entre les variables indépendantes et la variable dépendante.

Il est à noter que notre variable dépendante, soit la tendance dans le résultat des plaintes, tient uniquement compte des dossiers fermés suite à un règlement ou à une décision. Nous incluons ces deux résultats possibles dans une même hypothèse car ceux-ci ne sont pas inversement proportionnels. En effet, un dossier de plainte peut être fermé pour une autre raison qu'un règlement ou une décision d'imposer des mesures de redressement ou de cesser d'agir pour faute de preuve, notamment suite à un désistement ou une décision de cesser d'agir dans le dossier parce que le plaignant a exercé un autre recours pour les mêmes faits. Toutefois, nous incluons les deux résultats possibles, c'est-à-dire les règlements et les décisions, dans une même hypothèse car ils sont mutuellement exclusifs.

Voici les relations attendues entre les concepts telles qu'avancées par la revue de littérature.

3.3.1. Hypothèse générale

Les caractéristiques de la CDPDJ telles que perçues par les enquêteurs-médiateurs et les caractéristiques au niveau du vécu et du conçu de ces enquêteurs-médiateurs ont un effet sur la tendance dans le résultat des plaintes.

3.3.2. Sous-hypothèses

H1 : Selon Cox (2000), Leroux (1994) et Lippel (1994), les contraintes budgétaires sont liées à la décision institutionnelle de privilégier les règlements

au détriment des décisions. Hutter (1989), quant à elle, arrive à la conclusion contraire, à savoir que les contraintes budgétaires entraînent davantage de décisions. Enfin, d'après Lipsky (1980) et Juriansz (1996), les contraintes budgétaires n'auraient pas d'influence sur la proportion de décisions par rapport aux règlements. De plus, aucun auteur n'a cherché à savoir l'effet de la perception d'une bonne répartition de ces ressources. Étant donné l'état des connaissances sur ce facteur, nous émettons l'hypothèse nulle à savoir que les perceptions des EM au sujet des ressources budgétaires n'ont pas d'effet sur la tendance dans le résultat des plaintes.

H2 : Selon Cox (2000), Ministère de la Justice (1993), Leroux (1994) et Lippel (1994), une perception de personnel insuffisant pour traiter les plaintes sera positivement lié à des règlements et négativement à des décisions.

H3 : Selon Brunet et Savoie (1995) le climat de travail pourrait avoir des effets sur le comportement d'un employé. Malheureusement, ces auteurs ne précisent pas la nature de ces effets. Pour cette raison, nous retenons l'hypothèse nulle prévoyant que la perception du climat de travail n'a pas d'effet sur la tendance dans le résultat des plaintes.

H4 : Aucun auteur n'a abordé l'organisation du travail d'une façon qui se prête bien à notre sujet, mais nous voulons quand même explorer l'influence de ce facteur sur le résultat des plaintes. En l'absence de références théoriques, nous optons pour l'hypothèse nulle, c'est-à-dire que les perceptions au niveau de l'organisation du travail n'ont pas d'effet sur la tendance dans le résultat des plaintes.

H5 : Robert et Vallée (2000), Swinton (1987 et 1996), Hutter (1989), Lipsky (1980) et Sharma (1993) ont montré que l'expérience personnelle avait une incidence sur les actions des décideurs et des fonctionnaires. Toutefois, seule Hutter (1989) s'est penchée spécifiquement sur le lien entre l'expérience

personnelle et les résultats des plaintes au niveau du pourcentage de règlements et de décisions. Donc, nous émettons l'hypothèse que si l'EM est « près » (au sens large) des justiciables, il y aura plus de règlements et moins de décisions.

H6 : Lamarche et Poirier (1997) affirment que certains décideurs en matière des droits de la personne sont plus sensibles à ces droits que d'autres. Cette sensibilité se traduirait par une prédilection pour les décisions. Nous émettons alors l'hypothèse que si les enquêteurs-médiateurs sont plus sensibles à la CDLP, il y aura moins de règlements et plus de décisions.

H7 : Lamarche (1996) a souligné que la CDPDJ favorisait les règlements plutôt que les décisions. Il semble donc que la direction encourage les EM à orienter le cheminement de la plainte en ce sens. Nous croyons que si l'enquêteur-médiateur accorde davantage d'importance aux demandes de la CDPDJ qu'aux demandes des plaignants, il y aura plus de règlements et moins de décisions.

H8 : Hoekema (1994) a montré que les fonctionnaires avaient une interprétation différente de leur rôle que celle prescrite par la loi. La CDLP prévoit en fait deux rôles, soit celui d'enquêteur et celui de médiateur. Nous sommes d'avis que si l'enquêteur-médiateur considère que son rôle de médiateur devrait être plus important que son rôle d'enquêteur, il y aura plus de règlements et moins de décisions. Il est à noter que nous cherchons à savoir ce qui *devrait être*, selon l'EM, plutôt que ce qui *est* car la théorie de Hoekema (1994) porte sur l'interprétation et non la description du rôle.

H9 : Hoekema (1994) affirme qu'on se fait une idée du but d'une loi. Certains interprètent cette loi comme étant réformatrice alors que d'autres lui prêtent plutôt un objectif de réconciliation. Ceux qui la veulent réformatrice devraient, en principe, favoriser une décision car elle crée un précédent pouvant s'appliquer aux cas qui suivront. Les EM qui interprètent la CDLP comme étant d'abord un outil de réconciliation des torts causés par la discrimination ou le harcèlement

seraient logiquement plus enclins à traiter les plaintes au « cas par cas » et veiller à ce que la victime soit compensée sans se préoccuper de créer un précédent. Donc, il semble logique de croire que si l'enquêteur-médiateur considère que le but de la CDLP devrait être d'accorder aux plaignants une pleine réparation, il y aura plus de décisions et moins de règlements.

H10 : Lamarche a affirmé que les enquêteurs-médiateurs considéraient qu'il est avantageux pour les parties de régler leur différend à l'amiable. En effet, un règlement garantirait un résultat accepté par les deux parties contrairement à une décision où l'issue est moins prévisible et où il y a nécessairement un gagnant et un perdant. De plus, le règlement permet de mettre fin au dossier plus rapidement qu'une décision suite à une enquête, celle-ci durant en moyenne deux ans (Delgado *et al.* 1985; Sharma, 1993; Chotalia, 1993). Nous émettons l'hypothèse que si l'enquêteur-médiateur considère que les parties préfèrent un règlement rapide plutôt que d'aller au TDPQ, il y aura plus de règlements et moins de décisions. Par contre, si l'EM croient que les parties désirent se faire entendre par un juge, il y aura plus de décision et moins de règlement.

3.4. Méthodologie

L'observation sera l'étape qui permettra de recueillir des données afin de valider notre modèle d'analyse et nos hypothèses ci-dessus. En décidant du plan de cette observation, il a fallu tenir compte de nos ressources. Par exemple, nous avons accès aux dossiers fermés en 1999 et aux enquêteurs-médiateurs de la CDPDJ. Nous parlerons plus loin de l'usage que nous entendons faire de ces ressources.

Dans cette section, nous décrirons comment nous procéderons pour vérifier les hypothèses énoncées précédemment afin de répondre à notre question de recherche. Pour ce faire, nous présenterons la structure de preuve, la méthode de collecte de données, le niveau d'analyse, l'échantillon, l'instrument d'observation utilisé et le plan d'analyse.

3.4.1. Structure de la preuve

La structure de preuve utilisée dans cette recherche est celle de l'étude de cas, plus précisément le cas de la CDPDJ. Cette structure permet d'approfondir les caractéristiques de cette organisation et de certains de ses membres et le rôle que peuvent avoir ces caractéristiques sur l'issue des plaintes de discrimination et de harcèlement au travail (Gauthier, 1992).

3.4.2. Méthode de collecte de données

Nous avons eu recours, dans un premier temps, à l'analyse de contenu de données secondaires et, par la suite, à l'observation indirecte en faisant des entrevues semi-dirigées.

Au départ, nous avons retenu un processus en deux étapes. D'abord, nous avons prévu que tous les enquêteurs-médiateurs répondraient à un pré-questionnaire auto-administré (voir Annexe 1) dont le but premier était de connaître la tendance dans les résultats des plaintes de chaque EM. Nous avons également inséré des questions sur leur cheminement à la CDPDJ afin d'obtenir des informations au sujet du facteur « expérience personnelle », mais notre objectif principal était de découvrir les tendances des enquêteurs-médiateurs au niveau des résultats des plaintes. À partir de ces tendances, nous prévoyions construire notre échantillon pour la deuxième étape de la recherche.

Cette seconde étape consistait à réaliser des entrevues avec les EM dont les résultats des plaintes tendaient le plus vers les règlements ou le plus vers les décisions. De cette façon, nous espérions former deux groupes extrêmes au niveau des résultats des plaintes : les « pro-décisions » et les « pro-règlements ». Nous souhaitions former deux groupes de six EM.

Malheureusement, malgré l'aval du président de la CDPDJ et plusieurs relances de notre part, seulement dix enquêteurs-médiateurs sur les 29 ont rempli en tout ou en partie notre pré-questionnaire. De ce nombre, une enquêtrice-médiatrice n'était pas éligible car elle ne traitait pas des plaintes au travail. Des neuf EM restant, deux ont répondu approximativement, dont une qui a refusé de participer à l'entrevue, et quatre ont carrément refusé de répondre à la partie du pré-questionnaire portant sur le résultat des dossiers. Rappelons que ces données étaient essentielles à la poursuite de notre projet. Le faible taux de réponse à notre pré-questionnaire serait expliqué par le fait que ces données n'étaient pas comptabilisées par les enquêteurs-médiateurs eux-mêmes, ces informations demandaient donc une longue recherche de leur part pour obtenir les données exactes. Il est à noter que les *Rapports finaux d'enquête* de chaque EM sont amassés dans une base de donnée, mais nous n'y avons pas accès.

Bref, des 29 enquêteurs-médiateurs visés, seulement huit étaient disponibles pour passer l'entrevue. En outre, nous n'avons pu obtenir les tendances dans les résultats des plaintes pour cinq de ces répondants. Heureusement, deux enquêtrices-médiatrices ont affirmé que le ratio des dossiers était plutôt constant d'une année à l'autre, ce qui a été confirmé par les trois pré-questionnaires dûment remplis. Étant donné cette constance dans le temps, nous avons décidé de bâtir notre échantillon à partir des dossiers de plainte de harcèlement et de discrimination au travail fermés en 1999 auxquels nous avons accès plutôt qu'à partir des pré-questionnaires. En théorie, les tendances qui se dégageaient des dossiers fermés en 1999 seraient les mêmes au moment présent.

En conclusion, nous avons d'abord eu recours à des données secondaires, à savoir les dossiers de plainte de harcèlement et de discrimination au travail fermés en 1999. Dans un deuxième temps, nous avons réalisé des entrevues semi-dirigées. Voyons plus en détail ces deux sources d'information.

3.4.2.1. Analyse de données secondaires

Les données secondaires sont des informations qui serviront à notre recherche, mais qui n'ont pas été recueillies pour cette fin. Le *Rapport final d'enquête* sert à justifier la décision de l'EM auprès du Comité des plaintes. L'analyse de ces dossiers s'est avérée très intéressante. Nous avons d'abord repéré les dossiers fermés par chaque enquêteur-médiateur en 1999. Nous avons ensuite éliminé les EM ayant fermés cinq dossiers et moins car le peu de dossiers ne permettait pas d'établir une tendance claire et significative. Pour les enquêteurs-médiateurs restant, nous avons divisé leur nombre de décisions rendues par le nombre total de dossiers qu'ils avaient fermés en 1999 et nous avons multiplié ce nombre par 100 pour obtenir un pourcentage. Ce pourcentage correspondait à la « tendance dans le résultat des plaintes » de l'EM. Plus ce pourcentage était faible, plus l'EM avait tendance à obtenir des règlements; plus le pourcentage était élevé, plus il tendait à fermer ses dossiers par une décision.

L'analyse des dossiers révéla qu'il y avait trois tendances plutôt que les deux prévues initialement : la tendance « règlement » (0% à 50%), la tendance « indifférencié » (51% à 80%) et la tendance « décision » (81% à 100%). Ces catégories ont été définies car elles constituaient des groupements naturels. Il est à noter que le ratio décision/nombre total de plaintes pour l'année 1999 est de 67%. Autrement dit, la norme veut qu'il y ait plus de décisions que de règlements. Nous avons donc ajusté les catégories en conséquence.

3.4.2.2. Entrevues semi-dirigées

L'entrevue semi-dirigée se caractérise par un contact direct avec les interlocuteurs, dans ce cas-ci les enquêteurs-médiateurs (Quivy, Van Campenhoudt, 1995). Ces derniers ont dû répondre à une série de questions-guides afin de confirmer, infirmer ou nuancer nos hypothèses de recherche.

Précisons qu'une garantie de confidentialité a été assurée à tous les répondants afin de favoriser l'expression de ces derniers.

Ces entrevues, enregistrées sur cassette audio, se sont déroulées dans les bureaux des enquêteurs-médiateurs entre le 26 janvier et le 19 février 2004. Elles ont duré, pour la plupart, entre vingt et quarante-cinq minutes. Une entrevue a duré près d'une heure et demie, mais toutes les questions pertinentes à notre recherche ont été répondues dans les premières quarante minutes. Le contenu de ces entrevues a été retranscrit de façon intégrale.

Les entrevues semi-dirigées ont permis d'obtenir des « insights » importants sur les caractéristiques des enquêteurs-médiateurs et l'influence de ces caractéristiques sur le résultat des plaintes. Ces entrevues ont également permis de déceler les systèmes de relation entre les acteurs, le fonctionnement de la CDPDJ et le processus d'action du cheminement des plaintes (Quivy, Van Campenhoudt, 1995).

Ces entrevues furent donc une source excessivement riche en informations et s'appliquent très bien à notre question de recherche. De plus, ces entrevues avaient l'avantage de permettre d'élaborer en profondeur sur les questions et d'obtenir des réponses qu'il serait impossible d'avoir autrement. Enfin, la faible directivité de cette approche nous a permis de nous réajuster en fonction de notre interlocuteur (Quivy, Van Campenhoudt, 1995).

Il faut, par contre, tenir compte de certaines limites inhérentes aux entrevues semi-dirigées. Par exemple, les enquêteurs-médiateurs ont eu certaines réticences à répondre à certaines questions. De plus, il est possible que les interviewés aient eu certains biais, volontaires ou non telle une mémoire sélective. Ces limites pourraient mettre un bémol sur la validité des réponses.

3.4.3. Niveau d'analyse

Notre recherche comporte deux niveaux d'analyse. D'une part, nous étudierons la CDPDJ au complet via l'analyse des données institutionnelles accessibles depuis 1999. D'autre part, nous nous pencherons spécifiquement sur les enquêteurs-médiateurs lorsque nous procéderons aux entrevues semi-dirigées.

3.4.4. Échantillon

Tel que nous l'avons précisé l'échantillon était initialement composé des huit enquêteurs-médiateurs ayant accepté de participer à notre recherche. Cependant, l'analyse des dossiers d'enquête fermés en 1999 révéla deux enquêteurs-médiateurs correspondant exactement aux profils recherchés. Heureusement, nous avons pu convaincre ces derniers de participer à notre recherche. Par conséquent, nous avons pu rencontrer dix enquêteurs-médiateurs.

De ces dix EM, six sont des hommes et quatre proviennent des bureaux régionaux, c'est-à-dire qu'ils ne travaillent pas au siège social de Montréal. Les EM interviewés sont répartis presque également dans les trois catégories de notre variable dépendante. Le groupe « pro-règlement » est composé de trois enquêteurs-médiateurs dont les ratios décision sur le total de dossiers fermés sont de 22%, 29% et 50%. Le groupe « pro-décision » est également composé de trois enquêteurs-médiateurs dont les ratios sont de 83%, 90% et 90%. Enfin, le groupe « indifférencié » contient quatre répondants dont les taux de décision varient entre 60% et 66%. Il faut souligner que les quatre répondants provenant des régions avaient les ratios les plus extrêmes, soit 22%, 29% et 90% (il y a deux ratios de 90%). Il semble donc que les représentants régionaux aient des tendances claires alors que les enquêteurs-médiateurs au siège social soient plutôt indifférenciés.

3.4.5. Instrument d'observation

Nous avons eu recours à une grille d'entrevue pour les entrevues semi-dirigées avec les EM (voir Annexe 2). Cette grille d'entrevue fut bâtie à partir de nos indicateurs dans le but de valider nos hypothèses et, par le fait même, répondre à notre question de recherche (Quivy et Van Campenhoudt, 1995). Nous avons posé des questions ouvertes afin de laisser une grande marge de manœuvre au répondant. Nous nous sommes assurés toutefois que ceux-ci ne s'écartent pas trop du sujet et se positionnent par rapport à nos indicateurs. Notre grille d'entrevue a été validée auprès des professeurs Michel Coutu et Guylaine Vallée.

3.4.6. Plan d'analyse

Nous avons procédé à une analyse du contenu des réponses aux questions obtenues lors des entrevues semi-dirigées. Pour ce faire, nous avons bâti une grille d'analyse fermée où les différentes catégories correspondaient à nos indicateurs (Gauthier, 1992). Cette méthode a permis de traiter méthodiquement les données avec un certain degré de profondeur et de complexité (Quivy, Van Campenhoudt, 1995).

CHAPITRE 4 : PRÉSENTATION DES RÉSULTATS

Ce chapitre est consacré à la présentation et à l'analyse des résultats découlant des entrevues réalisées auprès de dix enquêteurs-médiateurs de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

Pour présenter les résultats, nous rappellerons chacune des dix hypothèses postulées dans le chapitre précédent. Pour chacune de ces hypothèses, nous créerons trois tableaux correspondant aux trois catégories d'EM. Nous relaterons les réponses des enquêteurs-médiateurs à chacun des indicateurs retenus. Notons que nos répondants sont identifiés à partir de leur ratio règlement/nombre total de plainte. Suivra une analyse des informations contenues dans ces tableaux qui permettra de confirmer ou d'infirmer les hypothèses. Nous terminerons ce chapitre par une synthèse des résultats. Mais d'abord, nous présenterons le contexte dans lequel s'est effectué la cueillette de données.

4.1. Contexte de la cueillette de données

Trois événements majeurs pour la Commission ont teinté les réponses des enquêteurs-médiateurs interviewés : une révision des processus d'enquête et de médiation, l'octroi du mandat harcèlement au travail à la Commission des normes du travail le 1^{er} juin 2004 et le scandale à la résidence Saint-Charles-Borromée. Ces trois événements ont eu pour effet de changer le mandat, la vision et la façon de faire à la CDPDJ.

4.1.1. Révision des processus d'enquête et de médiation

Face à des délais d'enquête pouvant dépasser les trois ans, la Commission révisait actuellement ses processus d'enquête et de médiation afin de servir la clientèle à l'intérieur d'un délai de quinze mois, tel que souligné par les interviewés et la correspondance interne à la CDPDJ. Après avoir observé le processus de

traitement des dossiers à la Commission canadienne des droits de la personne, à des commissions des droits de la personne dans d'autres provinces et à la Commission des normes du travail, il semble que la CDPDJ optera pour une médiation préalable à l'enquête. Cette médiation dès le début du processus de plainte ne sera pas obligatoire, mais des incitatifs seront mis en place pour favoriser un règlement à l'amiable. De plus, les fonctions d'enquête et de médiation ne seront plus assumées par la même personne. Désormais, le professionnel ayant dirigé la médiation ne pourra pas contribuer à l'enquête. Enfin, le comité responsable de ce projet prévoit éliminer certaines étapes administratives afin d'accélérer le processus d'enquête, mais il ne semble pas être arrivé à une solution définitive à ce sujet. La date d'implantation des nouvelles procédures n'est pas encore fixée.

4.1.2. Peur de perte du mandat harcèlement au travail

Les plaintes de harcèlement, correspondant historiquement à près de 20% des plaintes dans le secteur travail (*Rapport annuel*, 1992-1996¹⁰) risquent, en partie, d'être traitées à la Commission des normes du travail à partir de juin 2004. En effet, les salariés non syndiqués assujetti à la *Loi sur les normes du travail*, incluant les cadres supérieurs, pourront s'adresser aux services à la clientèle de la Commission des normes du travail s'ils se croient victime de harcèlement psychologique. Or, tout harcèlement, même discriminatoire, a une composante psychologique (CNT, 2004). Cette situation inquiète certains interviewés car ils ont peur de perdre leur juridiction en matière de harcèlement. D'autant plus qu'une récente décision de la Cour d'appel¹¹ refuse l'accès au TDPQ aux travailleurs syndiqués. Bref, la CDPDJ a déjà perdu une partie de sa compétence dans les plaintes impliquant des syndiqués où elle était autrefois très présente et certains craignent que le mandat du harcèlement soit perdu au profit de la CNT.

¹⁰ À compter de 1997, il n'y a plus de distinction entre les plaintes de harcèlement et les plaintes de discrimination dans le *Rapport annuel*.

¹¹ Québec (Procureur général du) c. *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, (2002-02-28) QCCA500-09-010164-002 (CA).

4.1.3. Affaire Saint-Charles-Borromée

La résidence Saint-Charles-Borromée a défrayé les manchettes à la fin de 2003 après qu'on eut découvert que certains employés maltrahaient des résidents. Par la suite, il fut révélé que cette situation prévalait dans d'autres résidences de personnes âgées. La Commission a pu intervenir dans cette affaire sous le mandat de l'exploitation des personnes âgées. Cet événement déclencheur a eu plusieurs effets sur la Commission. D'abord, plusieurs enquêteurs-médiateurs ont été mobilisés pour réaliser cette enquête. Par ailleurs, ce scandale a permis à la Commission d'illustrer sa compétence dans ce type de dossier. Il s'agissait en quelque sorte d'un changement de cap pour la Commission. Notons que la proportion de dossiers acceptés en matière d'exploitation oscille autour de 2% annuellement (*Rapport annuel*, 1992-1999). Enfin, l'affaire Saint-Charles-Borromée a permis de réfléchir sur l'utilité des plaintes systémiques.

Nous retrouverons des indices de ces éléments contextuels dans les réponses des enquêteurs-médiateurs. Voyons à présent si nos hypothèses ont été confirmées, infirmées ou nuancées.

4.2. Hypothèse 1 : Ressources budgétaires

Nous émettons l'hypothèse nulle à savoir que les perceptions des EM au sujet des ressources budgétaires n'ont pas d'effet sur la tendance concernant le résultat des plaintes.

Tableau 3: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-règlement »

Ratio	Indicateurs	Réponse
22%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Bureaux régionaux
29%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Première priorité : Enquêtes. Deuxième : Éducation
50%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Formation

Les trois EM « pro-règlement » s'accordent pour dire qu'il y a des déficiences dans les ressources budgétaires de la Commission. Toutefois, ils ne partagent pas la même opinion sur l'endroit nécessitant le plus d'argent. L'enquêteur-médiateur « 22% », un représentant régional croit qu'il faudrait donner plus de ressources aux bureaux régionaux. L'enquêteur-médiateur « 29% », également un représentant régional, considère qu'il faudrait investir d'abord dans la Direction des enquêtes et ensuite dans la Direction de l'éducation. Enfin, l'EM « 50% » offrirait davantage de formation au personnel.

Tableau 4: Réponses des enquêteurs-médiateurs « indifférenciés »

Ratio	Indicateurs	Réponse
60%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Enquêtes : Plus de locaux pour faire médiation, ordinateurs portables pour mieux accommoder les parties, former une équipe de médiateurs
63%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Éducation
65%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Première priorité : Enquêtes. Deuxième : Éducation
66%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Enquêtes

Les enquêteurs-médiateurs dits « indifférenciés » considèrent unanimement que les ressources budgétaires de la Commission sont insuffisantes. Il semble que la Direction des enquêtes soit la plus nécessaire, mais la Direction de l'éducation-coopération connaîtrait également des manques, si l'on se fie à deux des quatre

répondants dans cette catégorie. Notons qu'un interviewé a identifié certains éléments de logistique pouvant améliorer le processus de médiation. Selon lui :

« Il faut avoir des salles disponibles pour recevoir les parties [lors de la médiation] à longueur de journée... Un médiateur devrait pouvoir travailler sans être dépendant du secrétariat parce qu'il peut avoir des longues heures de travail en dehors des heures de travail... Donc, si on a un ordinateur portable, on peut faire de la médiation au bureau, en dehors du bureau. » (Enquêteur-médiateur « 60% »).

Tableau 5: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-décision »

Ratio	Indicateurs	Réponse
83%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Enquêtes et Contentieux. Créer une base de données contenant les informations des parties
90%(1)	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Enquêtes
90%(2)	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Enquêtes

Les trois EM pro-décision conviennent qu'il y a une insuffisance de ressources budgétaires à la Commission, particulièrement au niveau des enquêtes. Un de ceux-ci considère qu'il faudrait investir dans la mise sur pied d'une base de données contenant les informations des parties.

Plusieurs éléments de réponses sont revenus souvent dans le discours des enquêteurs-médiateurs rencontrés. Ces éléments ne sont pas liés directement aux hypothèses de recherche, mais permettent néanmoins une compréhension plus large des perceptions des interviewés au sujet des ressources budgétaires. Pour cette raison, nous avons choisi d'exposer ces éléments.

D'abord, huit d'entre eux (8/10) ont manifesté un certain malaise par rapport à cette question. De plus, ces derniers ont précisé qu'ils n'étaient pas objectifs dans leur réponse, qu'ils avaient nécessairement un biais en faveur de la Direction des enquêtes.

Notons que deux répondants (2/10) corroborent la théorie de Lipsky (1980) voulant que la plus grande partie du budget des bureaucraties de première ligne soit destinée aux salaires.

Par ailleurs, six répondants (6/10) ont affirmé qu'il fallait investir davantage dans les services directs aux citoyens car ils étaient la raison d'être de la Commission. Notons que cinq EM, tous de tendance « indifférenciée » ou « pro-décision », préféreraient investir dans les enquêtes alors que le sixième répondant, un représentant régional pro-règlement, était d'avis qu'il fallait décentraliser la Commission et accorder une plus grande part du budget aux bureaux régionaux.

Trois interviewés (3/10) ont mentionné la nécessité d'accorder plus de ressources à l'Éducation-coopération parce que ça pouvait réduire le nombre de plaintes. Cependant, deux d'entre eux soulignent qu'il est plus aisé d'investir dans les enquêtes car les retombées peuvent se mesurer quantitativement, le nombre de dossiers fermés au cours de l'année par exemple. Ceci n'est pas vrai pour les investissements dans l'éducation des citoyens car les effets sont d'ordre qualitatif, donc difficilement mesurables. Ceci rejoint en quelque sorte les propos de Lipsky (1980) voulant que le travail de la Commission soit essentiellement d'ordre qualitatif alors que l'évaluation se fait quantitativement.

Enfin, l'insuffisance de ressources semble particulièrement problématique pour les bureaux régionaux. En effet, les quatre enquêteurs-médiateurs provenant des régions ont tous souligné qu'ils étaient débordés parce qu'ils n'avaient pas assez de ressources. Selon deux d'entre eux, ces carences nuiraient surtout à leur devoir de représentation régionale, c'est-à-dire la promotion de la Charte dans leur région, car leur temps est consacré aux enquêtes.

Pour ce qui est de notre première hypothèse, nous constatons que tous les répondants perçoivent une insuffisance dans les ressources budgétaires de la Commission. Cependant, il y a des différences dans les réponses des trois

catégories d'enquêteurs-médiateurs au sujet de la répartition de ces ressources. En effet, les répondants « pro-décision » considèrent qu'il faut investir davantage au niveau des Enquêtes. Les EM appartenant aux deux autres catégories, quant à eux, choisiraient d'investir dans d'autres fonctions de la Commission, notamment dans l'éducation des citoyens au sujet de leurs droits.

Nous avons choisi d'accorder plus de poids aux réponses concernant la répartition des ressources qu'aux réponses portant sur leur suffisance parce qu'elles sont beaucoup plus riches en information. Il en résulte que nous rejetons l'hypothèse nulle et nous acceptons l'hypothèse alternative voulant que les perceptions des EM au sujet des ressources budgétaires aient un effet sur la tendance dans le résultat des plaintes.

4.3. Hypothèse 2 : Ressources humaines

Nous croyons qu'une perception de personnel insuffisant pour traiter les plaintes sera positivement liée à des règlements et négativement à des décisions.

Tableau 6: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-règlement »

Ratio	Indicateurs	Réponse
22%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Plus de personnel aux Enquêtes
29%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Plus de personnel aux Enquêtes
50%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Manque d'enquêteurs pour combler les absences

Les trois enquêteurs « pro-règlement » constatent, de façon générale, une insuffisance de personnel à la Direction des enquêtes. Un répondant précise qu'il faudrait plus d'enquêteurs-médiateurs afin de combler les absences de ces derniers.

Tableau 7: Réponses des enquêteurs-médiateurs « indifférenciés »

Ratio	Indicateurs	Réponse
60%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Moins de secrétaires, plus de professionnels
63%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Plus d'employés à l'Éducation
65%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Réussissent à offrir un service de qualité, mais les délais sont longs
66%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Manque d'enquêteurs pour combler les absences

Encore une fois, les EM « indifférenciés » s'accordent pour dire qu'il y a une insuffisance de ressources humaines à la Commission. Toutefois, ces EM divergent sur la façon de disposer des ressources. Deux considèrent qu'il faut davantage de professionnels, même au détriment du personnel de soutien selon l'enquêteur « 63% ». D'après le répondant « 65% », les enquêteurs parviennent à offrir un service de qualité, mais qu'il serait préférable d'ajouter du personnel aux Enquêtes :

« On est efficace, mais on peut être plus efficace avec plus de ressources. Donc, si on veut réduire les délais, il faut, à un moment donné, attribuer plus de ressources. » (Enquêteur-médiateur « 65% »).

Enfin, un interviewé est d'avis qu'il faudrait plutôt accorder plus de personnel à la Direction de l'éducation-coopération.

Tableau 8: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-décision »

Ratio	Indicateurs	Réponse
83%	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Plus d'enquêteurs et plus de techniciens aux Enquêtes et au Contentieux pour gérer les dossiers car les dossiers sont plus nombreux et plus complexes
90%(1)	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Plus d'enquêteurs, plus de techniciens au niveau de la recevabilité des plaintes
90%(2)	Suffisance	Insuffisance
	Bonne allocation	Plus d'enquêteurs car charge de travail a augmenté. Les enquêteurs sont épuisés et malades et c'est difficile de combler les absences

Les trois répondants « pro-décision » sont tous d'avis qu'il manque d'enquêteurs. Deux d'entre eux affirment qu'il faudrait également plus de techniciens afin d'assister les enquêteurs dans la gestion et dans l'analyse préliminaire des dossiers. Notons que deux soulèvent le fait que la charge de travail a augmenté compte tenu de la complexification des dossiers.

L'insuffisance perçue des ressources humaines semble préoccuper plusieurs enquêteurs-médiateurs. En effet, quatre répondants (4/10) estiment que la meilleure façon de réduire les délais serait d'embaucher plus de personnel à la Direction des enquêtes alors que trois interviewés (3/10) affirment qu'il est impossible de traiter les dossiers en profondeur compte tenu du manque de personnel. Il semble donc, d'après les EM rencontrés, que l'insuffisance de ressources humaines nuise à la qualité du service offert par la CDPDJ.

Par ailleurs, trois répondants (3/10) constatent une complexification des dossiers et ces derniers affirment qu'il n'y a pas assez de personnel pour y faire face. De plus, les enquêtes systémiques, de plus en plus fréquentes, nécessitent la mobilisation de plusieurs enquêteurs-médiateurs en même temps, ce qui n'est pas le cas pour les plaintes individuelles. Quatre interviewés (4/10) sont donc d'avis qu'il faudrait embaucher du personnel supplémentaire pour effectuer ces enquêtes de grande envergure. Bref, la nature des plaintes déposées à la CDPDJ semble avoir changé. Malheureusement, il ne semble pas que les effectifs à la Direction des enquêtes soient suffisants pour répondre aux nouvelles demandes.

Enfin, quatre interviewés (4/10) affirment qu'il y a un problème dans la gestion des absences. En effet, aucun employé supplémentaire n'est prévu pour remplacer le personnel absent. Il en résulte une surcharge de travail pour les collègues et pour la personne absente à son retour.

La deuxième hypothèse voulant qu'une perception de personnel insuffisant pour traiter les plaintes sera positivement lié à des règlements et négativement à des

décisions est infirmée car il n'y a pas de différence entre les réponses des trois groupes d'EM.

4.4. Hypothèse 3 : Climat de travail

Nous retenons l'hypothèse nulle prévoyant que la perception du climat de travail n'a pas d'effet sur la tendance dans le résultat des plaintes.

Tableau 9: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-règlement »

Ratio	Indicateurs	Réponse
22%	Niveau de conflit	Actuellement, il n'y a pas de conflit, mais il y en a déjà eu et c'était difficile
	Rôles clairs	Non : Le fait d'être à la fois enquêteur, médiateur et représentant régional crée un malaise chez clientèle
	Satisfaction	Oui : Sa richesse et sa joie viennent de sa relation avec les citoyens
	Coopération	Beaucoup de cohésion dans les bureaux régionaux
	Marge manœuvre	Oui : Beaucoup d'autonomie en région car aucun patron
29%	Niveau de conflit	Pas de conflits
	Rôles clairs	Oui : compose bien avec ses deux rôles
	Satisfaction	Oui, mais c'est de plus en plus difficile à cause de la preuve de plus en plus cachée
	Coopération	Non : Coopération de « cadre de porte », beaucoup d'isolement, n'ont pas le temps de se parler
	Marge manœuvre	Limitée : Enquêteur est maître de son enquête, mais encadré par le Contentieux et les Commissaires
50%	Niveau de conflit	Problèmes avec une clientèle lourde
	Rôles clairs	Non : Le fait d'être à la fois enquêteur et médiateur crée malaise chez clientèle
	Satisfaction	Non : Fardeau de la preuve crée insatisfaction, importante charge de travail
	Coopération	Non : Travail plutôt de façon isolée
	Marge manœuvre	Limitée : Marge de manœuvre au niveau de l'enquête, mais encadré par le Contentieux et les Commissaires

D'après les trois EM « pro-règlement », il n'existe plus de conflits au sein de la CDPDJ. Par contre, un répondant doit composer avec les problèmes associés à une clientèle lourde.

Au sujet de la clarté des rôles, deux affirment que le fait de porter plusieurs chapeaux en même temps crée un malaise chez la clientèle qui ne comprend pas la différence entre les rôles de l'enquêteur, du médiateur et, selon le cas, du représentant régional. Ils justifient leur position par le fait que la Charte prohibe l'inclusion de toute information obtenue par le biais de la médiation dans le rapport d'enquête. Cette disposition a pour but de favoriser la médiation en permettant aux parties de parler librement. En accordant les deux rôles à deux personnes distinctes, les chances qu'il y ait une contamination de l'enquête par les faits révélés lors de la médiation seraient ainsi grandement diminuées selon eux. Notons que l'EM « 29% » ne constate pas ce malaise.

Par ailleurs, tous ne seraient pas satisfaits par leur emploi. Deux semblent trouver lourd le fardeau de la preuve :

« [...] on se sent un peu impuissant parce qu'on ne pourra pas aller plus loin et qu'on sera obligé de fermer le dossier parce qu'il y a une insuffisance de preuve pour aller au Tribunal. » (Enquêteur-médiateur « 50% »).

Ils ont l'impression que leur travail est ingrat car ils se donnent beaucoup de peine à chercher des éléments de preuve sans que ce soit concluant. Le fardeau de la preuve ne semble toutefois pas déranger l'EM « 22% » qui se dit satisfait de son emploi grâce à sa relation avec les citoyens. Pour un répondant, l'importante charge de travail est également source d'insatisfaction.

Selon les interviewés de tendance « pro-règlement », la coopération entre collègues, lorsqu'elle existe, semble plutôt informelle. Deux ont affirmé se sentir isolés. Par contre, « 22% » précise qu'il y a un soutien important entre les représentants régionaux.

Enfin, les trois répondants constatent une marge de manœuvre au niveau de l'enquête. Toutefois, deux soulignent qu'ils sont fortement encadrés par le Contentieux et le comité des plaintes.

Tableau 10: Réponses des enquêteurs-médiateurs « indifférenciés »

Ratio	Indicateurs	Réponse
60%	Niveau de conflit	Pas de conflits avec collègues ni supérieurs, mais parfois avec clientèle en situation de crise
	Rôles clairs	Problème avec le fait d'être enquêteur et médiateur à la fois. Crée malaise chez clientèle
	Satisfaction	Non : Insatisfait par la culture d'enquête à la Commission. Voudrait instaurer une culture de médiation. Surcharge de travail
	Coopération	Oui : s'informe, discute et partage avec collègues
	Marge manœuvre	Oui : a une autonomie professionnelle
63%	Niveau de conflit	Respect absolu de la part des supérieurs
	Rôles clairs	Oui
	Satisfaction	Oui
	Coopération	Oui : discussions de corridors informelles
	Marge manœuvre	Oui, mais les Commissaires et le Contentieux tentent de l'influencer
65%	Niveau de conflit	Pas de conflits avec collègues ni supérieurs, mais parfois avec clientèle en situation de crise
	Rôles clairs	Oui, mais serait mieux si les deux rôles étaient séparés
	Satisfaction	Oui.
	Coopération	Non : Se sent isolé. Pas de coopération formelle et structurée, mais il y a des ententes informelles entre certains individus
	Marge manœuvre	Oui, mais bien encadré par le directeur et la Charte. Voudrait que lui-même ou la Commission ait plus de discrétion pour refuser des plaintes
66%	Niveau de conflit	Il y a toujours des dissidences, mais en général ce n'est pas mauvais. Relations parfois difficiles avec clientèle en crise
	Rôles clairs	Oui : Connaît notre rôle
	Satisfaction	Oui : Très motivant car ont l'impression d'aider, mais importante charge de travail
	Coopération	Oui
	Marge manœuvre	Oui, mais encadré par principes directeurs et Règlement sur le traitement des plaintes

Les conflits, plutôt rares entre collègues ou avec les supérieurs, semblent surtout survenir avec la clientèle en crise tel que rapporté par trois des quatre enquêteurs-médiateurs « indifférenciés ».

La clarté des rôles semble varier d'un répondant à l'autre. Pour deux d'entre eux, le double rôle d'enquêteur et de médiateur ne pose aucun problème. Les autres, par contre, préféreraient que les fonctions soient dévolues à deux professionnels différents.

Les enquêteurs-médiateurs indifférenciés semblent, pour la plupart, satisfaits de leur emploi. Les sources d'insatisfaction seraient la charge de travail lourde ainsi que la culture d'enquêtes à la CDPDJ.

Comme leurs collègues « pro-règlement », les répondants indifférenciés affirment que la coopération existe au sein de la Direction des enquêtes, mais elle est surtout informelle et repose sur l'initiative des individus.

Au sujet de la marge de manœuvre, les quatre interviewés de cette catégorie affirment posséder une autonomie professionnelle. Par contre, cette autonomie serait encadrée par les différentes lois, notamment la Charte, mais aussi par le Contentieux et le Comité des plaintes.

Tableau 11: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-décision »

Ratio	Indicateurs	Réponse
83%	Niveau de conflit	Conflit entre les Enquêtes et les autres directions
	Rôles clairs	Oui : pas de problèmes avec les deux rôles
	Satisfaction	Oui, mais peu de moyens pour faire enquête
	Coopération	Oui
	Marge manœuvre	Non : Limité par le Contentieux
90%(1)	Niveau de conflit	Non : Va bien avec patrons
	Rôles clairs	Oui : On sait ce qu'on a à faire et dans quel cadre il faut agir
	Satisfaction	Oui, mais charge de travail importante
	Coopération	Oui : Beaucoup de support en région, mais isolé
	Marge manœuvre	Oui : Beaucoup d'autonomie en région car aucun patron
90%(2)	Niveau de conflit	Moins de conflits depuis l'arrivée du nouveau directeur
	Rôles clairs	Oui, mais le sera encore plus quand les rôles d'enquêteur et de médiateurs seront séparés
	Satisfaction	Plus satisfaite depuis l'arrivée du nouveau directeur
	Coopération	Plus de coopération depuis l'arrivée du nouveau directeur
	Marge manœuvre	Oui

D'après les trois enquêteurs-médiateurs de tendance « pro-décision », il n'y aurait pas de conflit avec la direction. Toutefois, un répondant affirme qu'il existe des conflits entre les différentes directions de la CDPDJ.

La clarté des rôles ne semble pas être un problème pour les trois EM de cette catégorie, mais le fait de scinder la fonction d'enquêteur-médiateur en deux serait une bonne initiative selon un interviewé.

Dans l'ensemble, les « pro-décision » sont satisfaits de leur emploi. Ils sont toutefois irrités par le manque de ressources et la charge de travail importante. Notons que l'arrivée d'un nouveau directeur a pu faire augmenter la satisfaction en emploi chez un répondant.

Les trois enquêteurs-médiateurs favorisant les décisions constatent une coopération à l'intérieur de la Direction des enquêtes, malgré l'isolement vécu par

un répondant. Le niveau de coopération se serait amélioré depuis qu'un nouveau directeur est en fonction.

Enfin, il semble y avoir des divergences sur la perception de la marge de manœuvre parmi les enquêteurs-médiateurs « pro-décision ». Deux affirment qu'ils possèdent toute la latitude voulue, d'autant plus qu'il n'y a pas de patrons dans les bureaux régionaux. Toutefois, un répondant se sent limité par la Direction du contentieux.

Plusieurs éléments de réponse reviennent fréquemment dans le discours des interviewés. Ces éléments méritent d'être approfondis. Par exemple, six enquêteurs-médiateurs (6/10) de type « indifférencié » et « pro-décision » affirment avoir une bonne relation avec leurs supérieurs. Alors que quatre répondants (4/10) indifférenciés et « pro-règlement » avouent avoir de la difficulté à composer avec certains clients en situation de crise.

Au sujet de la clarté des rôles, quatre interviewés (4/10) à tendance « pro-règlement » et indifférenciée voient d'un bon œil la séparation du rôle d'enquêteur de celui de médiateur. Selon trois d'entre eux, ce réaménagement mettra la clientèle plus à l'aise lors du processus de médiation. Par contre, quatre collègues ne partagent pas cet avis; ils aiment bien jouer ces deux rôles à la fois et ne considèrent pas que l'aménagement actuel nuise aux parties.

Plusieurs aspects de l'emploi semblent miner la satisfaction au travail. Par exemple, la charge de travail élevée fut soulevée par six répondants (6/10) et le sentiment d'isolement fut relevé par cinq enquêteurs-médiateurs (5/10). Quatre interviewés déplorent également le fait qu'ils doivent parfois faire enquête dans des dossiers auxquels ils ne croyaient pas. Dans ces cas, il leur semblait évident qu'il n'y avait pas assez de preuve pour aller plus loin ou bien que la situation ne pourrait pas se régler par la médiation ou par des mesures de redressement. Selon eux, ces dossiers ne font qu'augmenter inutilement la charge de travail déjà

importante. Heureusement, trois enquêteurs-médiateurs (3/10) affirment qu'ils croient à ce qu'ils font, ce qui leur apporte de la satisfaction.

La coopération entre collègues, telle que mentionnée précédemment, serait informelle et volontaire. Selon trois interviewés (3/10) le manque de temps expliquerait, en partie le faible niveau de collaboration entre collègues. En effet, les contraintes temporelles empêcheraient les enquêteurs-médiateurs de prendre connaissance de ce que font leurs collègues et ainsi de leur demander conseil. Dans la même veine, deux répondants (2/10) soulignent l'absence de jurisprudence interne pouvant servir de référence à l'ensemble des EM. Par conséquent, ceux-ci ne peuvent profiter du cheminement fait par leurs collègues.

La marge de manœuvre, quant à elle, semble paradoxale pour les enquêteurs-médiateurs. D'une part, trois enquêteurs-médiateurs (3/10) indifférenciés affirment être « maître de leur enquête », c'est-à-dire qu'ils peuvent rencontrer les témoins qu'ils veulent, poser les questions qu'ils estiment pertinentes et procéder à toute autre démarche pouvant faire avancer leur enquête. Cette autonomie serait encore plus grande en région qu'au siège social d'après deux représentants régionaux. D'autre part, quatre répondants (4/10), « pro-règlement » ou indifférenciés, se sentent limités par la Direction du contentieux et le Comité des plaintes. Ces deux instances demanderaient des explications supplémentaires jusqu'à ce qu'ils soient convaincus de la justesse de la position de l'enquêteur-médiateur. Il semble donc que le phénomène du *rubber stamping* décrit par Lipsky (1980) ne s'applique pas à la CDPDJ en matière d'enquêtes.

Étant donné l'absence de divergence entre les trois types d'enquêteurs-médiateurs, nous confirmons la troisième hypothèse voulant que le climat de travail n'ait pas d'effet sur la tendance dans le résultat des plaintes.

4.5. Hypothèse 4 : Organisation du travail

Nous optons pour l'hypothèse nulle, c'est-à-dire que l'organisation du travail n'a pas d'effet sur la tendance dans le résultat des plaintes.

Tableau 12: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-règlement »

Ratio	Indicateurs	Réponse
22%	Répartition	N'a pas le choix des dossiers, dépend de ce qui entre pendant semaine de garde, mais les charges de travail sont équilibrées
	Harmonisation	Il n'y a pas de communication ou de synergie entre le siège social et les bureaux régionaux. Les relations entre les directions dépendent des directions et des personnes, il n'y a pas une pensée d'organisme, il n'y a pas une culture d'organisation qui permet ce dialogue naturel
29%	Répartition	Font tous les types de dossiers, mais tiennent compte de la charge de travail et des préférences
	Harmonisation	Parfois, l'Éducation nuit aux Enquêtes en augmentant le nombre de plaintes. Il a des bonnes relations avec les autres directions
50%	Répartition	Dépend de la charge de travail et de la spécialisation
	Harmonisation	Parfois le travail de l'Éducation et de la Communication nuit aux Enquêtes en augmentant le nombre de plaintes

Selon les trois interviewés « pro-règlement », les dossiers seraient répartis selon la charge de travail et les préférences de l'enquêteur-médiateur lorsque c'est possible. Pour certains représentants régionaux, les dossiers ne sont pas distribués selon les spécialités, mais au hasard; chacun doit faire enquête dans les dossiers acceptés par la CDPDJ pendant sa semaine de garde.

Ces trois même répondants affirment qu'il n'y a pas d'harmonisation entre les directions de la CDPDJ. Selon l'enquêteur-médiateur « 22% », il n'y a pas de pensée d'organisme à la Commission alors que les deux autres répondants affirment que les mandats des directions de l'éducation-coopération et des communications nuisent parfois au mandat des Enquêtes. Par exemple, le fait de promouvoir la CDPDJ ou d'éduquer les citoyens sur leurs droits ferait augmenter

le nombre de plaintes et, par le fait même, la charge de travail des enquêteurs-médiateurs. Nous traiterons de cette opposition lorsqu'il sera question d'intérêt.

Tableau 13: Réponses des enquêteurs-médiateurs « indifférenciés »

Ratio	Indicateurs	Réponse
60%	Répartition	Tiennent compte d'une certaine spécialisation
	Harmonisation	A besoin des autres directions
63%	Répartition	Tiennent compte des préférences. Ne croit pas qu'il existe des gros et des petits dossiers, ils sont tous pareils
	Harmonisation	En vase clos, mais collaboration quand la demande est faite
65%	Répartition	N'a pas le choix, doit faire enquête une fois que la plainte est reçue
	Harmonisation	En vase clos, il devrait y avoir une structure dans les opérations favorisant la collaboration entre les directions
66%	Répartition	Tiennent compte des spécialisations et de la charge de travail
	Harmonisation	Travaille beaucoup avec le Contentieux, moins avec les autres directions

La plupart des enquêteurs-médiateurs indifférenciés s'accordent pour dire que les dossiers sont répartis en fonction de la charge de travail et des spécialisations. Les enquêteurs n'auraient pas la possibilité de refuser de faire enquête une fois que le dossier a été accepté par les techniciens en information.

Certaines directions sont interdépendantes les unes des autres, telles les Enquêtes et le Contentieux. Les autres directions, quant à elles, fonctionneraient plutôt en vases clos.

Tableau 14: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-décision »

Ratio	Indicateurs	Réponse
83%	Répartition	Tiennent compte des compétences, de la charge de travail et du volume de dossiers qui entrent
	Harmonisation	Un peu parcellaire : chaque direction a ses propres préoccupations, il y a une incompréhension mutuelle. Parfois, l'Éducation et la Communication nuisent aux Enquêtes. Il n'y a pas une vision globale à la Commission sur la manière de faire enquête. Bonne relation avec Contentieux et Recherche
90%(1)	Répartition	N'a pas le choix des dossiers, dépend de ce qui entre pendant semaine de garde, mais les charges de travail sont équilibrées
	Harmonisation	Bonne relation avec Contentieux surtout, mais aussi Recherche. Problèmes de communication avec Éducation et Communication
90%(2)	Répartition	Dépend de charge de travail
	Harmonisation	Avant, travaillaient en vases clos, mais c'est plus soudé liens depuis l'arrivée du nouveau directeur. Beaucoup de liens avec le Contentieux

Les réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-décision » ressemblent à celles de leurs collègues « pro-règlement » pour ce qui est de la répartition des dossiers et de l'harmonisation des directions à la CDPDJ.

Deux répondants « pro-règlement » étaient d'avis qu'il faudrait instaurer un système de mesure de complexité des dossiers. Selon ces derniers, ce système de mesure permettrait des évaluations du rendement qui tiennent compte de la véritable charge de travail. Notons que l'interviewé « 63% » considère que tous les dossiers sont d'un niveau de complexité semblable. Ce serait plutôt l'incompétence de l'enquêteur-médiateur ou le fait de suivre les procédures lourdes de la CDPDJ qui transformeraient un dossier simple en un dossier plus difficile à traiter.

Par ailleurs, trois EM (3/10) ont souligné la pluralité des domaines d'intervention de la CDPDJ. Mis à part les dossiers dans le secteur travail dans lequel ils se spécialisent, ces derniers doivent être en mesure de traiter des plaintes d'exploitation, des plaintes dans le secteur du logement, mais aussi les dossiers

mettant en cause la *Loi sur la protection de la jeunesse* et la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Ces répondants ont également précisé qu'il y avait des priorités dans le traitement des dossiers. Par exemple, les dossiers « jeunesse » sont toujours traités en premier, viennent ensuite les cas où la santé, la sécurité ou l'intégrité du plaignant est menacée.

Au sujet de l'harmonisation, quatre interviewés (4/10) déplorent l'absence d'une vision globale à la CDPDJ. En outre, trois représentants régionaux affirment qu'il y a un manque de communication entre le siège social et les bureaux régionaux :

« Ça fait seize, dix-sept ans que je suis en région puis on *chiâle* depuis seize ans du manque de communication. Des fois, il y a encore des Directions qui viennent dans nos régions puis qu'ils ne nous le disent même pas. Tu reçois des appels après où on te demande des choses [...] et tu es tout surpris ». (Enquêteur-médiateur « 90%(1) »).

Un autre représentant régional a dit :

« Il n'y a pas de pensée d'organisme et il n'y a pas une culture d'organisation qui permet cette espèce de dialogue naturel entre le siège social et les régions. C'est dommage. Exemple, tu sais, je vis toujours ma frustration dans les Programmes d'accès à l'égalité. Ils viennent intervenir dans nos organismes, nos compagnies dans les régions... mais on ne s'en parle pas. » (Enquêteur-médiateur « 22% »).

Les trois mêmes répondants avouent ne pas connaître les priorités de la CDPDJ. Il semble donc que l'information ne circule pas très bien entre le siège social de la Commission et ses satellites en région.

Une décision au niveau de l'organisation du travail semble toutefois ravir les enquêteurs-médiateurs. Une conseillère juridique rattachée à la Direction du contentieux a été mise à la disposition des EM afin de répondre à leurs questions sans que ces derniers aient à demander un Avis juridique du Contentieux. Les quatre répondants (4/10) de type indifférencié ou « pro-décision » ayant soulevé cette innovation ont affirmé que cette nouvelle façon de faire avait considérablement allégé le processus d'enquête.

La quatrième hypothèse à l'effet que l'organisation du travail n'ait pas d'effet sur la tendance dans le résultat des plaintes est confirmée étant donné la similitude des réponses des trois groupes d'enquêteurs-médiateurs.

4.6. Hypothèse 5 : Expérience personnelle

Si l'EM est « près » (au sens large) des justiciables, il y aura plus de règlements et moins de décisions.

Tableau 15: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-règlement »

Ratio	Indicateurs	Réponse
22%	Proximité	Oui : 18 ans d'expérience avec les autochtones, en région
	Formation	Bacc. en psychoéducation
	Ancienneté	6 ans
29%	Proximité	Non, en région
	Formation	Droit
	Ancienneté	26 ans
50%	Proximité	Oui : fait partie d'un groupe protégé, a travaillé comme travailleuse sociale avec les travailleurs démunis
	Formation	Bacc. en travail social, certificat en droit social
	Ancienneté	13 ans, a travaillé aux PAE

Il ne semble pas y avoir de constantes dans les caractéristiques personnelles des EM « pro-règlement ». Leur expérience varie entre 6 et 26 ans. Deux d'entre eux sont des représentants régionaux. Soulignons que les deux répondants ayant une formation en sciences sociales ont travaillé avec des populations protégées par la Charte. Un de ceux-ci a complété sa formation en travail social par un certificat en droit social alors que le répondant « 29% » est juriste.

Tableau 16: Réponses des enquêteurs-médiateurs « indifférenciés »

Ratio	Indicateurs	Réponse
60%	Proximité	Oui : fait partie d'un groupe protégé, a vécu le non respect des droits fondamentaux dans son pays d'origine
	Formation	Licence en droit
	Ancienneté	6 ans
63%	Proximité	Non
	Formation	Droit
	Ancienneté	25 ans
65%	Proximité	Oui : fait partie d'un groupe protégé, s'est toujours intéressé au sujet des droits et libertés
	Formation	Sociologie et science juridique
	Ancienneté	18 ans
66%	Proximité	Non
	Formation	Certificat en droit général
	Ancienneté	20 ans, a travaillé au Contentieux, chef d'équipe

Tous les enquêteurs-médiateurs indifférenciés ont une formation de base en droit. La plupart d'entre eux possèdent une longue expérience à la CDPDJ. Enfin, deux d'entre eux font partie d'un groupe protégé par la Charte.

Tableau 17: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-décision »

Ratio	Indicateurs	Réponse
83%	Proximité	Non
	Formation	Administration
	Ancienneté	18 ans, a travaillé à l'administration
90%(1)	Proximité	Non, en région
	Formation	Bacc. en philosophie
	Ancienneté	16 ans, chef d'équipe
90%(2)	Proximité	Non, en région
	Formation	Droit
	Ancienneté	19 ans

La formation académique des trois interviewés « pro-décision » est plutôt hétéroclite; deux d'entre eux ont même des formations hors des champs du droit et des sciences sociales. Toutefois, ils possèdent tous entre quinze et vingt ans d'expérience au sein de la CDPDJ. De plus, ils ne font pas partie d'un groupe protégé par la Charte. Enfin, notons que deux d'entre eux sont des représentants régionaux.

Les enquêteurs-médiateurs rencontrés ont peu parlé de l'expérience personnelle. Par contre, deux d'entre eux (2/10) ont confirmé les travaux de Swinton (1996) en affirmant que le fait de suivre une formation sur la médiation augmentait la possibilité d'avoir recours à cette méthode :

« [...] quand tu es mieux formé pour le faire [la médiation], tu as plus tendance à t'en servir. » (Enquêteur-médiateur « 90%(1) »).

Bref, il semble donc que le fait d'être « près » (au sens large) des justiciables, soit associé au fait d'obtenir plus de règlements et moins de décisions confirmant ainsi la cinquième hypothèse. En effet, les deux répondants possédant le plus d'expérience auprès des clientèles vulnérables sont tous deux de tendance « pro-règlement ». De plus, ces derniers ont une formation en sciences sociales. Comme l'avaient prévu Sharma (1993) et Swinton (1997), la formation académique semble effectivement avoir une certaine influence sur la méthode de fermeture des dossiers à en juger par les caractéristiques des EM indifférenciés : Deux font partie de la clientèle protégée par la Charte, mais répondent plutôt comme leurs collègues juristes. Enfin, les prétentions de Lipsky (1980) voulant que la socialisation influence les décisions semblent corroborées. En effet, les quatre enquêteurs-médiateurs ayant les ratios les plus extrêmes proviennent des régions. Or, comme il l'a été mentionné précédemment, il y a davantage de coopération entre les représentants régionaux malgré un sentiment d'isolement. De plus, la plupart des répondants possédant plus de quinze ans d'expérience à la CDPDJ sont de tendance indifférenciée ou pro-décision.

4.7. Hypothèse 6 : Sensibilité à la Charte

Si les enquêteurs-médiateurs sont plus sensibles à la CDLP, il y aura moins de règlements et plus de décisions.

Tableau 18: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-règlement »

Ratio	Indicateurs	Réponse
22%	Fondamentale Moins importante	Fondamentale : Un droit ne se négocie pas, il est entier
29%	Fondamentale Moins importante	Fondamentale : Il faut respecter la Charte, il faut respecter la grande sagesse du Législateur
50%	Fondamentale Moins importante	Moins importante : Il faut tenir compte de l'actualité, des besoins des parties

Deux des trois interviewés de tendance « pro-règlement » accordent à la Charte sa place privilégiée au sein de l'ordre juridique. L'autre répondant, quant à lui, sans nier son importance, tient compte d'autres facteurs, notamment l'actualité et les besoins des parties.

Tableau 19: Réponses des enquêteurs-médiateurs « indifférenciés »

Ratio	Indicateurs	Réponse
60%	Fondamentale Moins importante	Moins importante : Il faut tenir compte des besoins des parties
63%	Fondamentale Moins importante	Fondamentale : Il faut respecter la Charte
65%	Fondamentale Moins importante	Fondamentale : Il faut respecter les principes établis dans la Charte, mais voudrait des amendements permettant plus de discrétion à la CDPDJ
66%	Fondamentale Moins importante	Moins importante : S'intéresse surtout au <i>Règlement applicable aux enquêtes de la CDPDJ</i>

Deux enquêteurs-médiateurs indifférenciés sont d'avis que la Charte est une loi fondamentale. Toutefois, un répondant s'intéresse au Règlement applicable aux enquêtes de la Commission plutôt qu'à la Charte elle-même. Il est à noter que ce répondant a collaboré à la rédaction de ce règlement. Par ailleurs, l'EM « 60% » considère qu'il faut d'abord et avant tout tenir compte des besoins des parties lors des processus d'enquête et de médiation. Le répondant « 65% » affirme qu'il faudrait amender la Charte afin de donner plus de discrétion à la CDPDJ.

Tableau 20: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-décision »

Ratio	Indicateurs	Réponse
83%	Fondamentale Moins importante	Fondamentale : La priorité de la Commission est de respecter en entier tout l'article 71 de la Charte
90%(1)	Fondamentale Moins importante	Moins importante
90%(2)	Fondamentale Moins importante	Moins importante

Un seul des trois enquêteurs-médiateurs « pro-décision » semble suivre de près les principes de la CDLP, particulièrement ceux énoncés à l'article 71. Les deux autres répondants, quant à eux, ne semblaient pas autant tenir compte de la Charte dans leur travail quotidien.

L'hypothèse voulant que les enquêteurs-médiateurs plus sensibles à la CDLP rendent moins de règlements et plus de décisions semble contredite. En effet, les enquêteurs-médiateurs ayant répondu que la Charte est fondamentale se concentrent dans les catégories « pro-règlement » et « indifférenciée » alors que les « pro-décision » sont majoritaires à penser que cette loi l'est moins.

Ces résultats suggèrent une interrogation de la position de Lamarche (1996). En effet, aux yeux des EM, une décision n'est pas nécessairement meilleure qu'un règlement. Toujours selon les répondants, un règlement à l'amiable ne serait pas incompatible avec les valeurs de la Charte.

4.8. Hypothèse 7 : Intérêt

Si l'enquêteur-médiateur accorde davantage d'importance aux demandes de la CDPDJ qu'aux demandes des plaignants, il y aura plus de règlements et moins de décisions.

Tableau 21: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-règlement »

Ratio	Indicateurs	Réponse
22%	Parties CDPDJ	Parties : La Commission doit être plus près des citoyens et arrêter de vanter les bons coups du Contentieux ou de l'Éducation-coopération
29%	Parties CDPDJ	Parties : C'est dans l'intérêt des parties de régler une plainte
50%	Parties CDPDJ	Parties : La CDPDJ devrait arrêter de faire sa promotion et se concentrer sur les enquêtes

Tous les EM favorisant la médiation semblent être plus soucieux des intérêts des justiciables que des intérêts de la CDPDJ. Deux soulignent que la Commission est davantage préoccupée par sa promotion alors que les besoins de la clientèle sont au niveau des enquêtes :

« Je me dis si on n'a pas assez de gens pour faire la *job*, on n'a qu'à arrêter de faire autant de publicité sur la Commission et puis on prendrait moins de plaintes, là. » (Enquêteur-médiateur « 50% »).

Un enquêteur considère que la médiation est la meilleure façon de répondre à ces besoins.

Tableau 22: Réponses des enquêteurs-médiateurs « indifférenciés »

Ratio	Indicateurs	Réponse
60%	Parties CDPDJ	Parties : Abréger les délais par la médiation
63%	Parties CDPDJ	Parties : Commission veut des procès, le plaignant veut des solutions rapides
65%	Parties CDPDJ	Parties : Sa responsabilité est de desservir le public
66%	Parties CDPDJ	Parties : La promotion de la CDPDJ fait augmenter la charge de travail et, par le fait même, les délais

À l'instar de leurs collègues « pro-règlement », tous les répondants indifférenciés privilégient les intérêts des parties. Encore une fois, ils considèrent qu'un service rapide, généralement associé à la médiation, est le meilleur moyen de satisfaire les parties :

« Le service à la clientèle, c'est un service rapide. La Commission veut des procès, le plaignant veut des services rapides. » (Enquêteur-médiateur « 63% »).

Deux interviewés constatent également que la promotion de la CDPDJ nuit aux parties en augmentant la charge de travail et les délais :

« Donc, ça fait une espèce de publicité qui [rires] fait des fois des embargos. » (Enquêteur-médiateur « 66% »).

Tableau 23: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-décision »

Ratio	Indicateurs	Réponse
83%	Parties CDPDJ	Parties : La promotion de la CDPDJ fait augmenter la charge de travail et, par le fait même, les délais
90%(1)	Parties CDPDJ	Parties : Abréger les délais par la médiation
90%(2)	Parties CDPDJ	CDPDJ : Commission doit protéger sa juridiction puis ses compétences

Deux interviewés favorisant les décisions ont des réponses similaires aux répondants des deux autres groupes. Toutefois, un EM croit que la CDPDJ doit d'abord et avant tout protéger sa juridiction dans le domaine du travail qui a été attaquée sur plusieurs fronts tel que mentionné précédemment.

Les propos des interviewés ont été particulièrement révélateurs au sujet des intérêts de la CDPDJ et des parties. Contrairement à ce que l'on aurait pu croire, la CDPDJ ne semble pas viser avant tout l'atteinte de normes de productivité, mais plutôt sa propre promotion si l'on se fie à quatre répondants (4/10). L'atteinte de ces normes de productivité ainsi que la réduction des délais prônées par la Commission ne viseraient pas seulement à répondre aux besoins des justiciables, mais servirait aussi à défendre et à promouvoir cet organisme auprès du Gouvernement. D'autres moyens utilisés par la Commission pour se faire connaître sont : une prédilection pour les enquêtes afin de pouvoir passer devant les Tribunaux, ainsi qu'un investissement dans les Directions du contentieux et des communications :

« Les priorités, à la Commission, à cause de la nécessité politique de se vendre dans le *Rapport annuel*, [est] de vendre nos coups médiatiques et d'amener beaucoup de dossiers devant les Tribunaux parce que la façon de faire connaître notre travail c'est de la façon, donc, vers les médias et c'est plus facile de parler de nos bons coups si on a gagné un dossier en

Cour. Donc, c'est le Contentieux et les Communications. » (Enquêteur-médiateur « 63% »).

En effet, la moitié des répondants considèrent que ces deux directions, ainsi que la Direction de l'éducation-coopération nuisent parfois aux enquêteurs-médiateurs, quoique la force de cette position varie d'un répondant à l'autre.

Il ne faut cependant pas croire que la CDPDJ vise uniquement à justifier son existence au détriment des besoins des citoyens. En effet, tel que mentionné précédemment, les dirigeants cherchent à améliorer le processus d'enquête et de médiation afin de réduire les délais et, par le fait même, à améliorer le service à la clientèle. Bref, les intérêts de la CDPDJ ne sont pas forcément incompatibles avec ceux des justiciables ni ceux des enquêteurs-médiateurs. Toutefois, il y aurait des arbitrages à faire entre les deux intérêts.

Lipsky (1980) affirmait que les FPL s'orientaient généralement vers ce type d'emploi parce qu'ils avaient le désir d'aider les gens. Il semble que ce soit le cas pour la très grande majorité de nos répondants. Par exemple, on constate chez ceux-ci une attitude de neutralité envers les parties, un objectif personnel de réduire les délais des dossiers et l'élaboration de trucs pour y parvenir. On constate également que quatre d'entre eux ont intériorisé la notion de « service aux citoyens ». Ceux-ci sont d'avis qu'un service rapide est très important, mais deux d'entre eux s'ajoutent le mandat de donner le plus d'information possible aux parties.

La septième hypothèse, conformément aux prétentions de Lamarche (1996), prévoyait que la CDPDJ favorisait les règlements plutôt que les décisions. Par conséquent, les EM accordant plus d'importance aux demandes de la Commission obtiendraient davantage de règlements. Or, tel n'est pas le cas. En effet, il semble plutôt y avoir une « culture d'enquête » à la CDPDJ tel que rapporté par plusieurs répondants. L'hypothèse de départ est donc rejetée car l'EM « 90%(2) » qui semblait se conformer le plus aux désirs de la CDPDJ

obtenait surtout des décisions alors que les « pro-règlement » semblent avoir davantage les intérêts des parties à cœur.

4.9. Hypothèse 8 : Rôle de l'enquêteur-médiateur

Si l'enquêteur-médiateur considère que son rôle de médiateur devrait être plus important que son rôle d'enquêteur, il y aura plus de règlements et moins de décisions.

Tableau 24: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-règlement »

Ratio	Indicateurs	Réponse
22%	Légaliste - Conciliateur	Conciliateur : Préférable de faire la médiation avant. Enquêteur seulement si médiation échoue
29%	Légaliste - Conciliateur	Modéré : Il faut faire enquête avant, après, il peut tendre des perches en vue d'une médiation
50%	Légaliste - Conciliateur	Conciliateur : Le fardeau de la preuve rend enquêtes plus difficiles, mais les parties doivent avoir la volonté de faire une médiation

Deux des trois interviewés de type « pro-règlement » seraient plutôt conciliateurs que légalistes.

Tableau 25: Réponses des enquêteurs-médiateurs « indifférenciés »

Ratio	Indicateurs	Réponse
60%	Légaliste - Conciliateur	Conciliateur : Doit être un médiateur avant tout. Enquêteur seulement si médiation échoue ou dans cas exceptionnels. Il a une vocation de médiateur
63%	Légaliste - Conciliateur	Conciliateur : Fais la médiation régulièrement avant l'enquête. Légaliste seulement pour les cas systémiques où le sacrifice d'une personne contribue au plus grand bien d'une majorité
65%	Légaliste - Conciliateur	Conciliateur : Préférable d'avoir un règlement, sauf dans les où il faut envoyer un message d'un tribunal
66%	Légaliste - Conciliateur	Conciliateur : La médiation a plusieurs avantages : les deux parties sont satisfaites, permet aux gens de ventiler et de sensibiliser l'autre partie. C'est sûr que la médiation donne une issue plus positive pour tout le monde

Les répondants indifférenciés se considèrent davantage comme des conciliateurs car ils préfèrent tous la médiation à l'enquête. Pour trois d'entre eux, on devrait seulement avoir recours à l'enquête dans certaines situations particulières. Ceci corrobore partiellement la théorie de Hoekema (1994) et de Lipsky (1980) voulant que les FPL distinguent entre justiciables méritants et non-méritants. Les premiers bénéficiant d'efforts supplémentaires de la part des EM. Par contre, ces EM semblent attribuer cette qualité aux situations plutôt qu'aux parties.

Tableau 26: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-décision »

Ratio	Indicateurs	Réponse
83%	Légaliste - Conciliateur	Légaliste : Préfère faire un bout d'enquête avant de faire la médiation. C'est important d'être enquêteur dans les cas où il n'y a pas de jurisprudence. N'est pas sûr qu'un règlement reflète nécessairement une réparation d'une discrimination
90%(1)	Légaliste - Conciliateur	Modéré : Quand il y a des preuves, c'est mieux d'être conciliateur. Quand il y a absence de preuve, c'est mieux d'être légaliste sinon on a l'impression d'arnaquer le mis en cause
90%(2)	Légaliste - Conciliateur	Légaliste : Préfère parfois l'enquête car permet d'éclaircir la situation. Il y a des côtés négatifs à la médiation car ça laisse subsister toutes sortes d'affaires, ça peut reposer sur une forme de chantage

Les « pro-décision » se distinguent de leurs collègues car ils sont beaucoup plus légalistes. En effet, ces derniers sont les seuls à faire ressortir les désavantages de la médiation.

Les propos des enquêteurs-médiateurs ont permis de mieux comprendre la conception qu'ils se faisaient de leur rôle. Par exemple, deux répondants (2/10), conformément à la littérature (Cox, 2000; Ministère de la justice, 1993; Leroux, 1994; Lippel, 1994), ont affirmé que tout le monde gagnait avec la médiation :

« Tout le monde gagnerait : on aurait des charges de travail allégées, les citoyens recevraient des solutions dans un temps relativement voisin de la survenance de l'incident qui est à la base de la plainte. Je pense que tout le monde en sortirait gagnant-gagnant. » (Enquêteur-médiateur « 60% »).

En outre, quatre enquêteurs-médiateurs rencontrés (4/10) croient que la réduction des délais de plainte passe par la médiation. De plus, un interviewé constate que la médiation favorise le rapprochement des parties car elle offre un forum dans lequel lesdites parties peuvent ventiler.

Les enquêteurs-médiateurs ne partagent pas tous la même opinion sur le déroulement du processus de médiation et d'enquête. Cinq d'entre eux (5/10), de tendance « pro-règlement » ou « indifférenciée », considèrent qu'il faut faire la médiation avant l'enquête :

« [...] actuellement, on commence d'abord par l'enquête. Les parties développent comme une certaine adversité les unes envers les autres, on développe des moyens de défense, ont recours à des avocats, etc. C'est difficile par la suite de ramener les gens à la médiation. » (Enquêteur-médiateur « 60% »).

Étant donné que les avantages de la médiation se font surtout sentir si celle-ci se fait dès le début de la plainte, deux interviewés (2/10) de type « pro-règlement » et « indifférencié » croient que la CDPDJ devrait créer des incitatifs à la médiation. Les autres répondants (5/10), quant à eux, croient qu'il ne faut pas forcer la médiation. Il faut plutôt commencer l'enquête et tendre des perches aux parties s'il semble y avoir des preuves de discrimination ou de harcèlement. En l'absence de preuve, ces EM préféreront fermer le dossier. Ces derniers souscrivent à la théorie de Hutter (1989) voulant que les décisions permettent parfois de réaliser des économies de temps et d'argent.

Il y a également des divergences d'opinions sur les mérites de la médiation. Trois répondants (3/10) favorisant la médiation considèrent qu'une décision est un échec parce que, selon eux, il est toujours préférable que les parties parviennent à trouver une solution mutuellement acceptable. Ainsi, pour plusieurs (4/10), l'enquête, et la décision qui s'ensuit, devraient être réservées pour les cas particulièrement graves ou lorsque la jurisprudence est muette sur le sujet. Autrement dit, ils cherchent à orienter leurs énergies là où elles auront plus d'impact conformément à la théorie de Kagen (1989). Les trois enquêteurs-

médiateurs « pro-décision » ne considèrent pas qu'il faut réserver les enquêtes pour certains cas particuliers. Ils constatent que la médiation peut parfois devenir une forme de chantage, surtout lorsque le mis en cause est vraisemblablement innocent. De plus, ces EM affirment qu'un règlement n'est pas nécessairement une réparation; c'est d'abord et avant tout une façon d'acheter la paix pour le mis en cause sans qu'il ait à reconnaître ses torts. Dans de telles circonstances, il arrive que ces enquêteurs soient déçus que le litige se règle à l'amiable.

Bref, il y a des avantages et des désavantages à la médiation. Toutefois, plusieurs répondants, et ce peu importe leur tendance, ont fait remarquer que tout le système incitait les enquêteurs-médiateurs à opter pour des règlements.

D'abord, la moitié des interviewés trouvent que les procédures à suivre sont excessivement lourdes. Par exemple, tous les *Rapports d'enquête* sont lus par les chefs d'équipes, le directeur, un avocat du Contentieux et le Comité des plaintes. Ce processus est à répéter dès qu'il y a une demande de complément d'enquête. Par ailleurs, une enquête implique énormément de correspondance entre les parties, les témoins et l'enquêteur-médiateur. Ceci a pour effet de ralentir le processus d'enquête.

Ensuite, conformément à la littérature (Lipsky, 1980; Niemeijer, 1989; Lamarche et Poirier, 1996), plusieurs tâches considérées non productives font partie d'une enquête, notamment la rédaction du *Rapport final d'enquête* où l'EM relate tous les aspects pertinents de son enquête. Cette tâche est longue et fastidieuse selon deux répondants (2/10) « pro-règlement ». D'autant plus qu'en cas de règlement, les EM n'ont qu'à signaler l'entente intervenue entre les parties et les modalités de cette entente.

Par contre, six enquêteur-médiateurs (6/10) s'accordent pour dire que le fardeau de la preuve favorise le plus la médiation, d'autant plus que la discrimination et/ou le harcèlement sont de plus en plus cachés :

« [...] ce qui est dur pour la Commission, quand on est en enquête, on a le fardeau de la preuve. Ça fait que, des fois, tu peux [...] croire en la personne, mais malheureusement, tu n'as pas assez d'éléments de preuve... Il faut dire aussi que des fois, c'est un individu parmi d'autres qui se bat contre un organisme qui a des avocats à temps plein qui travaillent pour eux, qui ont un directeur des ressources humaines qui a 36 000 tours dans son sac... » (Enquêteur-médiateur « 50% »).

En plus, la tâche d'enquêter serait difficile et elle reviendrait principalement à l'enquêteur alors que la médiation serait surtout la responsabilité des parties. Les trois répondants « pro-règlement » étaient favorables à cette prise en charge de la part des parties.

En conclusion, si l'enquêteur-médiateur considère que son rôle de médiateur est plus important que son rôle d'enquêteur, il obtiendra plus de règlements et moins de décisions conformément à l'hypothèse de départ.

4.10. Hypothèse 9 : But de la Charte

Si l'enquêteur-médiateur considère que le but de la CDLP devrait être d'accorder aux plaignants une pleine réparation, il y aura plus de règlements et moins de décisions.

Tableau 27: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-règlement »

Ratio	Indicateurs	Réponse
22%	Réparatrice Réformatrice	Réparateur : Il faut rétablir les lésions
29%	Réparatrice Réformatrice	Les deux : L'enquêteur est là pour réparer, <i>Restitio in integrum</i> . L'Éducation réforme, on voit qu'il y a eu une évolution depuis 25 ans
50%	Réparatrice Réformatrice	Réparatrice : C'est sûr que la personne va chercher à faire réparer ses torts

Les « pro-règlement » semblent d'avis que leur rôle est davantage de réparer les torts subis par les plaignants.

Tableau 28: Réponses des enquêteurs-médiateurs « indifférenciés »

Ratio	Indicateurs	Réponse
60%	Réparatrice Réformatrice	Réformatrice : Il faut arrêter le problème à sa source. Des nouvelles techniques de médiation permettent d'envoyer un signal fort dans la société afin de régler les problèmes
63%	Réparatrice Réformatrice	Réformatrice : Ça ne le sera jamais, mais dans un monde idéal ce le serait
65%	Réparatrice Réformatrice	Réparatrice : Une décision d'un tribunal envoie le message que certains actes ont des conséquences
66%	Réparatrice Réformatrice	Réparatrice : Il faut rendre justice

Les EM indifférenciés sont partagés sur le but de la Charte. Deux considèrent qu'elle doit d'abord régler les problèmes à la source même si la réalité fait en sorte que ce n'est pas possible. Les deux autres, quant à eux, croient qu'il faut plutôt répondre aux demandes de réparation des plaignants. Un répondant est d'avis que cette réparation peut, à son tour, servir à éduquer la population en envoyant un message clair. Autrement dit, en favorisant une approche réparatrice, on peut quand même parvenir à réformer.

Tableau 29: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-décision »

Ratio	Indicateurs	Réponse
83%	Réparatrice Réformatrice	Les deux, mais les enquêtes visent surtout à réparer
90%(1)	Réparatrice Réformatrice	Réparatrice : Les parties veulent des enquêtes. L'éducation c'est bien, mais plus difficile
90%(2)	Réparatrice Réformatrice	Réparatrice : Une décision va avoir plus d'effets que juste d'aller faire des conférences. La diffusion des mesures de redressement servira à faire l'éducation par la suite

Les réponses des enquêteurs-médiateurs favorisant les décisions ressemblent aux propos de leurs collègues.

Peu d'interviewés ont élaboré sur le but de la CDPL. Toutefois, deux répondants (2/10) ont affirmé que le Législateur a voulu privilégier la médiation lorsqu'il a rédigé la Charte. Ceci est apparent à l'article 71 de la Charte.

Étant donné la similitude des réponses des répondants, et ce peu importe leur tendance dans le résultat des plaintes, l'hypothèse voulant que l'enquêteur-médiateur croyant que le but de la CDLP devrait être d'accorder aux plaignants une pleine réparation, obtiendrait plus de règlements et moins de décisions est infirmée.

4.11. Hypothèse 10 : Désirs des parties

Si l'enquêteur-médiateur considère que les parties préfèrent s'entendre à l'amiable, il y aura plus de règlements et moins de décisions.

Tableau 30: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-règlement »

Ratio	Indicateurs	Réponse
22%	Règlement rapide Aller au TDPQ	Règlement rapide : Les gens ne veulent pas se battre, on veut être entendu et respecté
29%	Règlement rapide Aller au TDPQ	Règlement rapide : En général, les gens n'aiment ni le processus d'enquête, ni aller au Tribunal qu'ils soient mis en cause ou plaignant. Ceux qui sentent qu'ils ont tort seront prêts à régler
50%	Règlement rapide Aller au TDPQ	Règlement rapide : La majorité des gens préfèrent régler car c'est plus simple et confidentiel, mais les gens qui ont vécu des choses très difficiles préfèrent aller au Tribunal

Les interviewés « pro-règlement » considèrent tous qu'en général, les parties préfèrent un règlement rapide plutôt qu'une décision. Par contre, deux EM nuancent cette affirmation. Selon « 29% », les parties considérant qu'elles peuvent avoir tort seront plus intéressées par la négociation que ceux qui n'auraient rien à se reprocher. L'interviewé « 50% », quant à lui, a constaté que les plaignants ayant vécu une situation plus difficile préfèrent se faire entendre par le TDPQ.

Tableau 31: Réponses des enquêteurs-médiateurs « indifférenciés »

Ratio	Indicateurs	Réponse
60%	Règlement rapide Aller au TDPQ	Règlement rapide : En général, les gens préfèrent un règlement, mais certains veulent envoyer un signal fort. Les parties qui ne veulent pas de la médiation ne peuvent se mettre à la place des autres
63%	Règlement rapide Aller au TDPQ	Règlement rapide : 100% des employeurs veulent régler. Les plaignants qui veulent aller au Tribunal ont tellement des gros problèmes dans leur vie qu'ils veulent s'en créer des plus gros pour oublier leurs plus petits
65%	Règlement rapide Aller au TDPQ	Les plaignants préfèrent la médiation et les mis en cause préfèrent une enquête parce qu'ils ne seront pas obligés de donner quelque chose à moins qu'ils soient coupables
66%	Règlement rapide Aller au TDPQ	Certains plaignants veulent régler alors que d'autres veulent que ça fasse jurisprudence. Les mis en cause ne se sentant pas coupables préfèrent l'enquête

Les réponses des EM indifférenciés ressemblent à celles de leurs collègues « pro-règlement ». Il semble que la voie du règlement soit privilégiée par les parties. Cependant certains préfèrent néanmoins passer devant un juge, notamment les plaignant désirant envoyer un message fort, généralement via la jurisprudence, et les mis en cause se croyant innocents. Cette dernière affirmation semble contredite par l'enquêtrice-médiatrice « 63% » qui prétend que tous les mis en cause préfèrent la médiation. Notons que les répondants « 60% » et « 63% » considèrent que les parties favorisant l'approche décisionnelle auraient des « problèmes ».

Tableau 32: Réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-décision »

Ratio	Indicateurs	Réponse
83%	Règlement rapide Aller au TDPQ	Il y en a qui préfèrent la médiation, mais je dirais que les gens qui veulent la médiation dès le début, il n'y en pas des tonnes
90%(1)	Règlement rapide Aller au TDPQ	En général, les parties préfèrent un règlement, mais les mis en cause non-coupables préfèrent une enquête
90%(2)	Règlement rapide Aller au TDPQ	Ça dépend des plaignants, mais les mis en cause préfèrent régler

Il ressort des réponses des enquêteurs-médiateurs « pro-décision » que les parties préfèrent la médiation. Cependant, ces répondants nuancent davantage l'étendue de cette affirmation que les interviewés des deux autres groupes. En effet, les répondants affirment que tous ne préfèrent pas la médiation dès le début, surtout s'ils se croient innocents.

Bref, il y a d'importantes nuances à faire dans l'interprétation des désirs des parties. En effet, il n'existe pas une réponse universelle s'appliquant à tous. Par exemple, le fait d'être plaignant ou mis en cause, l'impression d'être coupable ou non, l'ampleur du tort allégué ainsi que la personnalité des individus entrent en jeu pour déterminer les désirs des parties.

Les enquêteurs-médiateurs ont constaté certains incitatifs à la médiation. Selon trois répondants (3/10), plusieurs parties sont préoccupées par la diffusion des informations concernant leur situation de discrimination et/ou de harcèlement allégués. Certains préféreraient les règlements car ils sont généralement confidentiels alors que les décisions sont publiques. D'autres opteraient pour une décision afin de créer de la jurisprudence. Dans sa révision des processus, la CDPDJ considère des moyens de jumeler les avantages des décisions et des règlements, par exemple en assurant l'anonymat des parties dans les comptes rendus des décisions ou en diffusant publiquement les règlements.

La longue durée du processus d'enquête jumelée à l'incertitude de gagner au Tribunal serait un autre facteur incitant les parties à régler à l'amiable. En effet, quatre répondants (4/10) à tendance indifférenciée ou « pro-règlement » constatent que les parties suivent le maxime à l'effet « qu'un 'tiens' vaut mieux que deux 'tu l'auras' ». En réglant, les parties deviennent ainsi maîtresses de la situation.

Enfin, l'évitement des frais d'avocats en cas de mesures de redressement motiverait plusieurs mis en cause à régler.

Tous les enquêteurs croient qu'en général, les parties préfèrent régler leur litige à l'amiable. Toutefois, la force de cette conviction semble plus forte chez les enquêteurs-médiateurs « pro-règlement » et indifférenciés que chez les « pro-décision ». L'hypothèse voulant que l'enquêteur-médiateur croyant que les parties préfèrent s'entendre à l'amiable obtiendrait plus de règlements et moins de décisions doit donc être nuancée. Ce n'est pas la croyance, mais la force de cette croyance qui divise les enquêteurs-médiateurs.

4.12. Synthèse des résultats

Le tableau suivant résume les principaux résultats de notre étude en regard de nos hypothèses.

Hypothèse	Résultat
H1 : Ressources budgétaires	Infirmée : Perception du budget a un effet sur la tendance dans le résultat des plaintes
H2 : Ressources humaines	Infirmée : Perception des ressources humaines n'a <i>pas</i> d'effet sur la tendance dans le résultat des plaintes
H3 : Climat de travail	Confirmée : Perception du climat de travail n'a <i>pas</i> d'effet sur la tendance dans le résultat des plaintes
H4 : Organisation du travail	Confirmée : Perception de l'organisation du travail n'a <i>pas</i> d'effet sur la tendance dans le résultat des plaintes
H5 : Expérience personnelle	Confirmée : Plus « proche », plus de règlements; Sciences humaines, plus de règlements; moins d'ancienneté, plus de règlements
H6 : Sensibilité à la Charte	Infirmée : Plus sensible, plus de règlements
H7 : Intérêt	Infirmée : Plus près du public, plus de règlements
H8 : Rôle de l'EM	Confirmée : Rôle de médiateur est plus important, plus de règlements
H9 : But de la Charte	Infirmée : La conception du but de la Charte <i>ne varie pas</i> selon la tendance dans le résultat des plaintes
H10 : Désirs des parties	Nuancée : Tous croient que les parties préfèrent la médiation, mais cette croyance est plus forte chez les « pro-règlement » et les indifférenciés

D'après ce tableau, nous constatons qu'il y a des divergences entre les trois groupes d'enquêteurs-médiateurs. Au niveau des facteurs organisationnels, les perceptions au sujet des ressources budgétaires diffèrent d'un type d'EM à l'autre contrairement à notre hypothèse nulle de départ. Par contre, les perceptions au

sujet des ressources humaines, du climat de travail et de l'organisation du travail semblent être partagées par tous les répondants, quelle que soit leur tendance dans le résultat des plaintes.

Au niveau individuel, plusieurs facteurs varient en fonction de la tendance dans le résultat des plaintes. En effet, tel que prévu, une expérience personnelle permettant d'être plus près des citoyens ainsi qu'une prédilection pour le rôle de médiateur sont tous deux associés au fait d'obtenir plus de règlements. Le fait d'être plus sensible à la Charte et de sympathiser davantage avec les parties sont également associés à une tendance à obtenir proportionnellement plus de règlements. Cependant, dans ces deux dernier cas, nous prévoyions que les caractéristiques susmentionnées seraient plutôt compatibles avec l'approche décisionnelle. Autrement dit, nos hypothèses sont infirmées, mais ces facteurs varient selon la tendance dans le résultat des plaintes. Par ailleurs, contrairement à notre hypothèse de départ, tous les interviewés étaient d'avis que les parties désiraient surtout obtenir des règlement à l'amiable. Cependant la force de cette conviction changeait d'un groupe de répondants à l'autre, nous forçant ainsi à nuancer notre proposition initiale. Enfin, le seul facteur constant d'un type d'EM à l'autre demeure la conception du but de la CDLP.

Il semble donc que notre hypothèse générale de départ voulant que les caractéristiques de la CDPDJ telles que perçues par les enquêteurs-médiateurs et que les caractéristiques au niveau du vécu et du conçu de ces enquêteurs-médiateurs aient un effet sur leur tendance dans le résultat des plaintes mérite d'être retenue avec quelques nuances. En effet, pour ce qui est des facteurs organisationnels, seule la perception des ressources budgétaires semble varier d'un groupe d'EM à l'autre. Par contre, il semble exister beaucoup plus de divergences entre les types d'enquêteurs-médiateurs au sujet des facteurs individuels des interviewés, la conception du but de la Charte étant la seule véritable exception à la règle.

CHAPITRE 5 : DISCUSSION

Dans ce chapitre, nous mettrons en perspective nos résultats. D'abord, nous analyserons ces résultats à la lumière du modèle théorique. Par la suite, nous ferons état des limites et des apports de cette recherche.

5.1. Analyse du modèle théorique à la lumière des résultats

Le modèle d'analyse, conçu à partir de la revue de littérature, prévoyait que les perceptions au sujet des ressources humaines et budgétaires, du climat et de l'organisation du travail de la CDPDJ ainsi que des caractéristiques au niveau du vécu et du conçu des EM auraient un effet sur la tendance à obtenir plutôt des règlement ou des décisions. L'analyse des résultats, présentée au chapitre précédent, permet de constater que certaines positions au sujet des différents facteurs repérés étaient caractéristiques du fait d'être un EM « pro-règlement », indifférencié ou « pro-décision ». Analysons les résultats obtenus à la lumière du modèle théorique employé au cours de cette recherche. Il est à noter que nous avons déjà fait ressortir plusieurs convergences et divergences entre nos résultats et la théorie tout au long du chapitre précédent. Dans le présent chapitre, nous approfondirons ces convergences et divergences.

5.1.1. Précisions sur la variable dépendante

Nous avons identifié trois catégories d'enquêteurs-médiateurs à partir de données objectives, à savoir le ratio de décisions/nombre total de plainte. Il est intéressant de noter que l'analyse des données subjectives, soit les réponses des EM, révèle également trois tendances dans le résultat des plaintes chez les enquêteurs-médiateurs de la CDPDJ. Cependant, ces tendances ne correspondent pas tout à fait à nos catégories. Les « soi-disant pro-règlement » sont les EM « 22% », « 50% », « 60% » et « 63% ». Ceux-ci prêchent avec ferveur pour une approche transactionnelle à la CDPDJ. Ils rendraient la médiation obligatoire en début de

processus et réserveraient l'enquête surtout pour des cas où il faut envoyer un message clair à la société. Ils attendent impatiemment que la Commission adopte les changements prévus au processus d'enquête et de médiation.

La catégorie des « soi-disant indifférenciés » regroupe les interviewés « 29% », « 65% » et « 66% ». Ces derniers apprécient la complémentarité de leur rôle d'enquêteur-médiateur. Ils sont satisfaits du *statu quo* au sujet des processus d'enquête et de médiation, mais ils reconnaissent qu'il y a place à l'amélioration.

Enfin, les « pro-décision » forment effectivement un groupe homogène à part des deux autres catégories d'enquêteurs-médiateurs rencontrés. Ces répondants reconnaissent que la médiation a certains avantages, mais ils sont beaucoup plus critiques face à cette méthode de fermeture des dossiers.

Ces résultats permettent de constater qu'il aurait été possible de mesurer la variable dépendante de différentes façons, notamment à partir des perceptions qu'ont les interviewés d'eux-mêmes. Ces résultats indiquent également qu'il peut exister des différences entre le discours des répondants et leur façon d'agir. À titre d'exemple, l'enquêteur « 29% » a un discours qui se rapproche de celui des indifférenciés et l'enquêteur « 63% » se dit très en faveur de la médiation obligatoire afin de favoriser les règlements à l'amiable. Il ne faut cependant pas oublier que les ratios susmentionnés sont fondés sur les dossiers d'enquête de 1999. Il est fort possible que les comportements ou les conceptions des EM aient changé au cours des cinq dernières années. Il serait intéressant de voir si les ratios décisions/nombre total de plaintes fermés en 2004 des EM interviewés reflètent avec plus d'exactitude les conceptions exprimées lors de la cueillette des données.

5.1.2. Variables les plus importantes

À la fin du dernier chapitre, nous avons vu que les réponses entre les trois catégories de répondants variaient plus au niveau des facteurs individuels des EM

que de leurs perceptions au sujet des caractéristiques organisationnelles de la CDPDJ. Parmi les facteurs individuels, deux retiennent l'attention : la conception du rôle d'enquêteur-médiateur et l'expérience personnelle.

La conception du rôle est la variable permettant le mieux de prédire dans quelle catégorie se classera l'enquêteur-médiateur. Ceci est tout à fait logique car les êtres humains ont tendance à se comporter conformément à leurs croyances (Myers et Lamarche, 1992).

Plus surprenante, par contre, est l'apparente influence de la formation académique sur la tendance dans le résultat des plaintes. En effet, détenir une certaine formation en droit semble être associé au fait d'obtenir plus de décisions et ce, même chez les plus fervents tenants de l'approche transactionnelle. À titre d'illustration, les « vrais pro-règlement » sus mentionnés sont plus susceptibles d'avoir un ratio règlements/nombre total de plaintes supérieur s'ils possèdent une formation en droit par opposition à une formation en sciences sociales.

Enfin, il est à noter que nous n'avions pas prévu tenir compte de la variable régionale. Cependant, comme nous l'avons mentionné précédemment, les représentants régionaux avaient les ratios les plus polarisés. Malgré des tendances se situant aux deux extrêmes, le discours des répondants en région convergeait sur plusieurs points dont leur sentiment d'exclusion par rapport au siège social. Cette dynamique qui n'a pas été étudiée, mériterait d'être approfondie dans le cadre d'une autre recherche.

5.1.3. Obstacles au service à la clientèle et ses remèdes

Lipsky (1980) avait identifié quatre facteurs pouvant faire diminuer l'intérêt des FPL pour la clientèle. D'après nos résultats, deux de ces facteurs ne mineraient pas l'intérêt que les répondants portent aux parties, mais compliqueraient la prestation de services de qualité, à savoir les ressources limitées et les objectifs

quantitatifs. En effet, plusieurs interviewés ont affirmé que le manque de personnel à la Direction des enquêtes a une influence négative sur la qualité des services offerts, du moins à cette direction.

Les objectifs quantitatifs, quant à eux, auraient pour conséquence de diminuer la place accordée à la prévention, par opposition aux enquêtes, car elle est plus difficile à mesurer.

5.1.3.1. Usage de la typification

Comme nous venons de l'illustrer, les enquêteurs-médiateurs sont aux prises avec des contraintes d'ordre organisationnel. Pour pallier ces limites, plusieurs répondants auraient recours à la typification, c'est-à-dire qu'ils se feraient une idée de la situation avec relativement peu de faits. Ceci peut paraître négatif, un peu comme un préjugé, mais c'est en fait un atout très important tant pour eux-mêmes que pour les parties. En effet, leur compréhension de la Charte et des enjeux pour les parties est telle qu'ils peuvent saisir très rapidement l'essentiel de la situation. Cette aptitude permettrait de travailler plus rapidement et de conseiller les parties plus efficacement. Il est à noter qu'en agissant de la sorte, les EM se comporte conformément à la théorie de la régulation (Hoekema, 1994; Lipsky, 1980; Niemeijer, 1989; Kagen, 1989).

5.1.3.2. Incitations à la médiation

Un autre moyen privilégié par certains interviewés pour améliorer le service à la clientèle demeure l'incitation aux règlements à l'amiable. Or, comme il en a été question dans la problématique, il existe tout un débat dans la littérature scientifique sur les avantages et les inconvénients de ce moyen de fermeture des dossiers. Les EM recensés ont eux aussi traité des « pour » et des « contre » de l'approche transactionnelle. Cependant, ce qui ressort surtout des comptes rendus des entrevues est les nombreux éléments incitant les parties ainsi que les EM à

favoriser la médiation. Ces éléments sont les longs délais, la charge de travail supplémentaire pour les enquêteurs, la difficulté de prouver l'existence du harcèlement ou de la discrimination qui sont de plus en plus cachés, les coûts supplémentaires pour les mis en cause et l'incertitude reliée à un procès. Malgré tout, certaines parties ainsi que certains enquêteurs-médiateurs préfèrent toujours la voie de l'enquête pouvant mener au TDPQ.

Il ressort également que les décisions ne sont pas toujours meilleures que les règlements comme le veulent certains auteurs (Fiss, 1984; Cox, 2000; Lamarche et Poirier, 1997). En effet, les contraintes dont il fut question précédemment font en sorte que l'enquête ne peut pas toujours être approfondie suffisamment selon certains répondants. Bref, même si l'enquête et la décision qui s'ensuit permettent de mieux éclairer la situation de discrimination ou de harcèlement comme le prétendent les « pro-décision », la réalité fait parfois en sorte qu'il est dans l'intérêt de tous que les parties parviennent à s'entendre.

5.1.4. Changement d'idéologie à la CDPDJ

Contrairement à ce qu'affirmaient certains auteurs, la CDPDJ n'a pas toujours favorisé les règlements à l'amiable, du moins si on se fie aux témoignages des enquêteurs-médiateurs interviewés. Cependant, la Commission révisé actuellement ses processus d'enquêtes et de médiation afin de favoriser cette dernière. Vraisemblablement, ce nouveau processus impliquera une séance de médiation dès le départ afin de rapprocher les parties. Cette séance sera animée par un enquêteur-médiateur. Si les parties ne parviennent pas à s'entendre, un autre enquêteur-médiateur se chargera de l'enquête. Selon les « soi-disant pro-règlement », cette nouvelle façon de faire permettra à la CDPDJ d'orienter ses efforts où ils seront les plus utiles.

Il serait intéressant de mesurer le succès de ce changement de cap contenu la dynamique entre les employés de la CDPDJ ainsi que des positions des enquêteurs-médiateurs au sujet des approches décisionnelles et transactionnelles.

5.1.5. Mandats contradictoires de la CDPDJ

Les décisions des tribunaux concernant des plaintes provenant de la CDPDJ sont un moyen pour cet organisme de se faire connaître. Un autre moyen demeure la promotion à travers les directions de l'Éducation-coopération et des Communications. Cependant, il existerait des tensions entre ces directions et la Direction des enquêtes, notamment au niveau des ressources humaines et budgétaires. En outre, certains enquêteurs-médiateurs considèrent que ces deux autres directions augmentent leur nombre de dossiers, certains de ces dossiers seraient fondés, mais plusieurs ne le seraient pas.

5.1.6. Synthèse

En résumé, le modèle d'analyse à l'effet que des caractéristiques organisationnelles perçues par les enquêteurs-médiateurs de la CDPDJ et les caractéristiques au niveau du vécu et du conçu de ces enquêteurs-médiateurs aient une influence sur leur tendance dans le résultat des plaintes est partiellement fondé.

Nous constatons toutefois que la variable dépendante ne s'est pas comportée exactement comme prévu initialement. En effet, les enquêteurs-médiateurs rencontrés n'étaient pas toujours représentatifs de la catégorie à laquelle nous les avons assignés. Nous avons également constaté que certaines variables pouvaient mieux prédire la tendance dans le résultat des plaintes, particulièrement la conception du rôle d'enquêteur-médiateur et l'expérience personnelle. Enfin, nous avons fait ressortir les contraintes qui s'imposaient aux EM et la façon dont ceux-ci palliaient ces contraintes.

5.2. Forces et limites de cette recherche

La présente étude comporte certaines faiblesses qu'il ne faut pas passer sous silence. Une première faiblesse est liée à l'échantillon qu'on pourrait juger non représentatif. En effet, on pourrait croire que les quelques répondants s'étant portés volontaires pour ce projet ne reflètent pas nécessairement l'ensemble des enquêteurs-médiateurs de la Commission. Cependant, nous avons réussi à questionner le tiers de ces travailleurs. On peut donc supposer que la relative importance de notre échantillon a permis de recenser une large part des opinions possibles, d'autant plus qu'il y a des convergences dans les réponses des enquêteurs-médiateurs.

On pourrait également nous reprocher d'avoir utilisé des dossiers datant de 1999 pour construire notre échantillon. Il est fort probable que les tendances des enquêteurs-médiateurs aient changé au cours des cinq dernières années, surtout si l'on tient compte des nombreux changements contextuels mentionnés au début du dernier chapitre. Toutefois, les trois catégories de répondants que nous avons construits à partir des dossiers de 1999 semblent avoir un certain mérite comme nous l'avons mentionné précédemment.

Malgré certaines limites, nous considérons que cette recherche a l'avantage d'avoir analysé en profondeur certaines dimensions des processus d'enquête et de médiation à la CDPDJ. Certains auteurs ont émis des suppositions au sujet des priorités de la Commission et des intérêts de ses enquêteurs à partir des dossiers entrant et sortant de cet organisme. Nous sommes allés questionner directement les EM sur les rouages entre ces intrants et ces extrants. Nous avons conclu que certaines suppositions n'étaient pas tout à fait fondées. Notre recherche a donc permis de brosser un portrait beaucoup plus fidèle de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

CONCLUSION

Ce mémoire, réalisé dans le contexte d'une étude plus globale portant sur la mise en œuvre de la norme d'égalité en milieu de travail, avait pour objectif de mettre en lumière les variations au niveau des perceptions des facteurs organisationnels de la CDPDJ et au niveau de facteurs individuels selon la tendance dans le résultat des plaintes des enquêteurs-médiateurs de cet organisme. Ces employés de l'État, des fonctionnaires de première ligne, ont été ciblés étant donné leur rôle dans l'application de la norme d'égalité en milieu de travail. De plus, la littérature scientifique indiquait que ce type de fonctionnaire méritait une étude approfondie compte tenu des contraintes auxquelles il est soumis, mais également du pouvoir discrétionnaire dont il bénéficie. Par ailleurs, il existe tout un débat sur le meilleur moyen de traiter un dossier de plainte de harcèlement ou de discrimination au travail : certains favorisent une approche décisionnelle alors que d'autres préfèrent l'approche transactionnelle où un règlement intervient entre les parties. Nous avons donc réalisé des entrevues semi-dirigées avec dix enquêteurs-médiateurs de la CDPDJ afin de savoir si leurs perceptions et leurs caractéristiques influenceraient leur préférence pour une approche de fermeture de dossier plutôt que l'autre.

Suite à notre revue de littérature, nous avons construit un modèle théorique nous permettant de mettre en lien la tendance dans la fermeture des dossiers, à savoir la tendance « pro-règlement », indifférenciée ou « pro-décision », avec les perceptions au sujet des caractéristiques organisationnelles de la CDPDJ et les caractéristiques individuelles des répondants.

Suite à l'élaboration de notre modèle théorique, nous avons formulé l'hypothèse générale suivante : les caractéristiques de la CDPDJ telles que perçues par les enquêteurs-médiateurs et les caractéristiques au niveau du vécu et du conçu de ces enquêteurs-médiateurs ont un effet sur leur tendance dans le résultat des plaintes. Nous avons décomposé cette hypothèse générale en dix hypothèses nous

permettant de valider les différents concepts retenus : quatre portaient sur les perceptions au sujet des variables organisationnelles de la CDPDJ alors que les autres traitaient des caractéristiques personnelles des enquêteurs-médiateurs. La première hypothèse prévoyait que les perceptions des EM au sujet des ressources budgétaires n'auraient pas d'effet sur la tendance dans le résultat des plaintes. La deuxième hypothèse prévoyait qu'une perception de personnel insuffisant pour traiter les plaintes serait positivement liée à des règlements et négativement à des décisions. Une troisième hypothèse voulait qu'il n'y ait pas d'effet de la perception du climat de travail sur la tendance dans le résultat des plaintes. Enfin, pour la dernière hypothèse d'ordre organisationnel, nous optons pour l'hypothèse nulle, c'est-à-dire que la perception de l'organisation du travail n'influencerait pas la tendance dans le résultat des plaintes. Pour ce qui est des facteurs individuels, une sixième hypothèse prévoyait qu'une proximité entre l'EM et les justiciables serait associée à plus de règlements et moins de décisions. La septième hypothèse était à l'effet qu'un enquêteur-médiateur qui accorderait davantage d'importance aux demandes de la CDPDJ qu'aux demandes des plaignants obtiendrait plus de règlements et moins de décisions. Par ailleurs, la huitième hypothèse prévoyait que l'enquêteur-médiateur considérant son rôle de médiateur plus important que son rôle d'enquêteur obtiendrait plus de règlements et moins de décisions. La neuvième hypothèse postulait que si l'enquêteur-médiateur considère que le but de la CDLP devrait être d'accorder aux plaignants une pleine réparation il aura plus de décisions et moins de règlements. Enfin, la dernière hypothèse prédisait qu'un enquêteur-médiateur considérant que les parties préfèrent s'entendre à l'amiable obtiendrait plus de règlements et moins de décisions.

L'analyse des résultats révèle que certaines hypothèses susmentionnées ont été confirmées. En effet, les variables portant sur l'expérience personnelle (la proximité) et le rôle de l'enquêteur-médiateur sont confirmées car les réponses des interviewés varient selon que ces derniers sont de type « pro-règlement », indifférencié ou « pro-décision ». Les hypothèses concernant le climat et

l'organisation du travail sont, elles aussi, confirmées. Notons que ces deux dernières variables n'avaient pas d'effet sur la tendance de l'enquêteur-médiateur. Par contre, certaines hypothèses n'ont pu être confirmées par notre recherche, notamment celles portant sur les ressources humaines et sur le but de la Charte. Les réponses des enquêteurs-médiateurs à ces sujets variaient peu entre les trois groupes de répondants. Les hypothèses visant les ressources budgétaires, la sensibilité à la Charte et l'intérêt ont également été infirmées. En effet, les réponses obtenues à ces sujets divergeaient en fonction du groupe d'appartenance de l'interviewé. Enfin, soulignons que l'hypothèse portant sur les désirs des parties a dû être nuancée car les enquêteurs-médiateurs croyaient tous que les parties préféraient un règlement, mais la force de cette conviction variaient entre les trois types de répondants. Ces résultats permettent de confirmer partiellement notre hypothèse générale, car nous avons relevé plusieurs divergences dans les réponses des trois catégories d'interviewés. Il est toutefois pertinent d'ajouter que nous constatons plus de variations dans les réponses des enquêteurs-médiateurs au sujet des variables d'ordre individuel qu'au niveau des variables organisationnelles.

En conclusion, nous constatons que les enquêteurs-médiateurs de la CDPDJ n'ont pas une conception monolithique de la façon optimale de mettre en oeuvre la CDLP. On peut prévoir que ces positions différentes compliqueront les transformations envisagées du processus d'enquête et de médiation. Par exemple, il risque d'y avoir de la résistance de la part des EM « pro-décision ». L'expérience personnelle des EM, notamment leur formation académique, pourrait influencer la compréhension et l'application des nouvelles politiques. Il se peut également que les nouvelles procédures soient appliquées différemment au siège social que dans les bureaux régionaux. Bref, une meilleure connaissance des perceptions, de l'expérience et des conceptions des enquêteurs-médiateurs permettrait d'identifier les embûches à la transformation des processus d'enquête et de médiation à la CDPDJ.

BIBLIOGRAPHIE

Arnaud, A.-J. (1994). « Le droit comme produit. Présentation du dossier sur la production de la norme juridique », *Droit et société*, vol. 27, pp. 293-301.

Attal, Y. (sans date). « L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective », *Les fiches de lectures de la Chaire D.S.O.*, Université Paris-Dauphine.

Brunet, L., Savoie, A. (1999). *Le climat organisationnel*. Éditions Logiques, Outremont (Québec).

Chotalia, S. P. (1993). « Human Rights Legislation – Does the Administrative Structure Enhance the Objectives of the Legislation? », *Canadian Journal of Administrative Law and Practice*, vol. 7, pp.67-86.

Commission des droits de la personne (CDP) (1991). *Description d'emploi – Technicien-ne en information*.

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) (1997). *Le processus de traitement des plaintes*. Document non publié.

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ). (sans date). « Mandats » et « Services ». Disponible sur le site: <http://www.cdpedj.qc.ca>

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ). (2002). *Rapport d'activité et de gestion 2001*.

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ). (2004). *Rapport d'activité et de gestion 2002-2003*.

Commission des normes du travail (CNT). (2004). « Harcèlement psychologique au travail ». Disponible sur le site : <http://www.cnt.gouv.qc.ca>

Cox, R. (2000). « *Le règlement amiable des plaintes de discrimination et l'efficacité du régime de promotion et de protection des droits de la personne au Québec (1976-1997)*. Mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en droit social et du travail, Université du Québec à Montréal.

Crozier, M. et Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*. Éditions du Seuil (Paris).

Delgado, R., Dunn, C., Brown, P., Lee, H. et Hubbert, D. (1985). « Fairness and formality: minimizing the risk of prejudice in alternative dispute resolution », 1985 *Wisconsin Law review*, pp. 1359-1404.

Desmarais, J. (1994). « Nouvelles pratiques et traitement des litiges en droit du travail au Québec : un panorama déconcertant », *Nouvelles pratiques de gestion des litiges en droit social et du travail*, Lippel (dir.) pp.95-142 , Actes de la 4^e journée en droit du travail, Édition Yvon Blais Inc. Cowansville (Québec).

Dictionnaire de sociologie (1995). Édition Armand Colin (Paris).

Fiss, O. M. (1984). «Against settlement», *Yale Law Journal*, vol. 93, pp. 1073-1090.

Flynn G. (may 2002). «Mandatory Arbitration Takes a Hit – but Lives», *Workforce*, vol 81, no. 5, pp. 70-71.

Gauthier, B. (1992). *Recherche sociale*, Presses de l'Université du Québec, Sillery (Québec).

Glisson, C., Hemmelgarn, A. (1998). « The effects of organizational climate and interorganizational coordination on the quality and outcomes of children's services systems », *Child abuse and neglect*, vol. 22, no. 5, pp. 401-421.

Hoekema, A. J. (1994). « La production de normes juridiques par les administrations », *Droit et société*, vol. 27, pp. 303-322.

Hutter, B. M. (1989). « Variations in Regulatory Enforcement Styles », *Law and Policy*, vol. 11, no. 2, pp. 153-174.

Juriansz, R. (1996). « The Effectiveness of Human Rights Commissions and the Need of Jurisdictional Focus », *Human Rights in the 21st century: Prospects, Institutions and Processes/Les droits de la personne au 21^e siècle: perspectives et modes de protection*, Cromwell, Pinard et Dumont (dir.), pp. 161-182. Rapport d'un colloque tenu à Halifax, Nouvelle-Écosse du 16 au 19 octobre 1996. Les Éditions Thémis/Canadian Institute for the administration of Justice/Institut canadien d'administration de la justice (Montréal).

Kagen, R. (1989). « Editor's Introduction: Understanding Regulatory Enforcement », *Law and Policy*, vol. 11, no. 2, pp. 89-119.

Knegt, R. (1989). « Regulating Dismissal from Employment: Administrative and Judicial Procedures in the Netherlands », *Law and Policy*, vol. 11, no. 2, pp. 175-187.

Lamarche, L. (1996). « La gestion des plaintes de discrimination au Québec : processus de banalisation des droits ou de rationalisation? », *Droit et droits : de l'accès à l'exclusion*, Lucie Lemonde (dir.), Actes de la 7^e Journée en droit social et du travail, Éditions Yvon Blais Inc. Cowansville (Québec).

Lamarche, L., Poirier, F. (1996) *Le régime québécois de protection et de promotion des droits de la personne*, Les éditions Yvon Blais, Inc (Cowansville).

Lamarche, L., Poirier, F. (1997). « L'accès au Tribunal des droits de la personne du Québec : une fréquence modulée », *Revue du Barreau*, vol. 57, no. 4, pp. 785-911.

Lascoumes P. (1990). « De nouveaux lieux pour le règlement des conflits », 75 *Le courrier du C.N.R.S.* « Les sciences du droit » 71-72.

Leroux, J. (1994). « La conciliation en matière de lésions professionnelles : le jeu en vaut-il la chandelle », *Nouvelles pratiques de gestion des litiges en droit social et du travail*, Lippel (dir.) pp. 19-42, Actes de la 4^e journée en droit du travail, Édition Yvon Blais Inc. Cowansville (Québec).

Lippel, K. (1994). « Avant-Propos », *Nouvelles pratiques de gestion des litiges en droit social et du travail*, Lippel (dir.) pp. vii-xi, Actes de la 4^e journée en droit du travail, Édition Yvon Blais Inc. Cowansville (Québec).

Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation (New York).

MacGuigan, M. R. (1996). « Institutions – Human Rights Protectors – Efficacy », *Human Rights in the 21st century: Prospects, Institutions and Processes/Les droits de la personne au 21^e siècle: perspectives et modes de protection*, Cromwell, Pinard et Dumont (dir.), pp. 183-198. Rapport d'un colloque tenu à Halifax, Nouvelle-Écosse du 16 au 19 octobre 1996. Les Éditions Thémis/Canadian Institute for the administration of Justice/Institut canadien d'administration de la justice (Montréal).

Ministère de la justice (1993). *La justice, une responsabilité à partager*. Les Actes du Sommet de la Justice tenu à Québec du 17 au 21 février. Québec : Ministère de la Justice, 745 p.

Myers, D. G. et Lamarche, L. (1992). *Psychologie sociale*, Chenelière/McGraw-Hill (Montréal).

Neboit, M., Vézina, M. (2002). *Stress au travail et santé psychique*. Octares Éditions, Toulouse (France).

Niemeijer, B. (1989). « Urban Land-Use and Building Control in the Netherlands : Flexible Decisions in a Rigid System », *Law and Policy*, vol. 11, no. 2, pp. 121-151.

Quivy, R., Van Campenhoudt, L. (1995). *Manuel de recherche en sciences sociales*, Dunod (Paris).

Robert, C., Vallée, G. (2000). « Le traitement des plaintes concernant la discrimination en matière d'emploi par l'arbitre de grief et par le Tribunal des droits de la personne du Québec : une étude exploratoire », *Les cahiers de Droit*, vol. 41, no. 1, mars 2000, pp. 95-146.

Robillard, A. (2003). « Le travail rend fou », *Jobboom*, vol. 4, no. 3.

Sharma, R. (1993). « The Adequacy of the Adversarial System in *Charter* Litigation », *Revue nationale de droit constitutionnel*, vol. 3, pp. 99-132.

Swinton, K. (1996). « Judicial Impartiality and Social Context Education », *Human Rights in the 21st century: Prospects, Institutions and Processes/Les droits de la personne au 21^e siècle: perspectives et modes de protection*, Cromwell, Pinard et Dumont (dir.), pp. 161-182. Rapport d'un colloque tenu à Halifax, Nouvelle-Écosse du 16 au 19 octobre 1996. Les Éditions Thémis/Canadian Institute for the administration of Justice/Institut canadien d'administration de la justice (Montréal).

Swinton, K. (1987). « What Do the Courts Want from Social Sciences? », *Charter Litigation*, Sharpe (dir.), Butterworths (Toronto).

Thibaut, J., Walker, L., Lind, A. (1972). « Adversary presentation bias in legal decisionmaking », *Harvard Law Review*, vol. 86, pp. 386-401.

Tweedie, J. (1989). « Discretion to Use Rules : Individual Interests and Collective Welfare in School Admissions », *Law and Policy*, vol. 11, no. 2, pp. 189- 213.

Vallée, G., Coutu, M., Hébert, M.-C. (2001). *La norme d'égalité en milieu de travail : étude empirique de la mise en œuvre de la norme d'égalité par le Tribunal des droits de la personne et des tribunaux d'arbitrage*, Éditions Thémis (Montréal).

Veilleux, D. (2002). « La médiation des conflits de droits relatifs aux conditions de travail – Le cas du Québec », *Bulletin de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, COMPTRASEC (Bordeaux).

WEBER, M. (2001), Rudolf Stammler et le matérialisme historique, Paris/Québec, Éditions du Cerf/les Presses de l'Université Laval, trad. par Michel Coutu et Dominique Leydet.

ANNEXE 1 : Pré-questionnaire

Nom : _____

Nombre d'années de service à la CDPDJ : _____

Avez-vous travaillé pour une autre direction que les enquêtes ? Oui Non
(entourez)

Si oui, pour quelle(s) direction(s) : _____

Pendant combien d'années ? : _____

Quelle est votre formation académique ? : _____

Si vous avez une formation en droit, êtes-vous membre du barreau ?

Oui Non

Quel type de dossiers traitez-vous le plus souvent ? : « Charte » « Jeunesse »
(entourez)

Avez-vous une spécialisation ? (ex. handicap) Oui Non (entourez)

Si oui, laquelle ? : _____

Quel type de dossiers traitez-vous le plus souvent ? : Travail Logement
Éducation (entourez)

Au cours des cinq dernières années, environ combien de dossiers avez-vous fermés ? : ____

Environ combien de dossiers se sont soldés par :

Une décision en 1999 : _____

2000 : _____

2001 : _____

2002 : _____

2003 : _____

Un règlement en 1999 : _____

2000 : _____

2001 : _____

2002 : _____

2003 : _____

Un désistement en 1999 : _____

2000 : _____

2001 : _____

2002 : _____

2003 : _____

Seriez-vous intéressé à participer à une entrevue dans le cadre d'un projet de recherche (maîtrise) portant sur la CDPDJ et parrainé par l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal ?

Oui Non (entourez)

SVP remettre à

Sabrina RUTA

Direction de la recherche et
de la planification

Poste 245

ANNEXE 2 : Grille d'entrevue

Question introductive

Comment en êtes-vous venu à faire carrière comme enquêteur-médiateur à la CDPDJ ?

Expérience auprès d'un groupe protégé

Premier thème - Organisation de la CDPDJ

1.1. D'après-vous, quelles devraient être les priorités au niveau des ressources budgétaires ?

Ressources suffisantes
Ressources bien réparties

1.2. D'après-vous, quelles devraient être les priorités au niveau des ressources Humaines ?

Ressources suffisantes
Ressources bien réparties

1.3. Pourriez-vous nous décrire le climat de travail à la CDPDJ ?

Niveau de conflit
Rôles clairs
Satisfaction avec l'emploi
Coopération entre EM/autres directions
Marge de manœuvre suffisante pour faire travail

1.4. Comment sont repartis les dossiers entre les enquêteurs ?

Organisation du travail

Deuxième thème - Orientations de la CDPDJ

2.1. Quelles sont, d'après-vous, les priorités de la CDPDJ ?

Organisation du travail
Sensibilité à la Charte

2.2. Quelle est l'influence de ces orientations sur les processus d'enquête et de médiation ?

Intérêt

2.3. Est-ce que les autres directions de la CDPDJ aident la direction des enquêtes à atteindre ses objectifs ?

Organisation du travail

2.4. Selon vous, quel serait le modèle idéal de la CDPDJ ? Par exemple, est-ce que la CDPDJ doit être proactive et réaliser des enquêtes systémiques ou doit-elle plutôt bien répondre aux plaintes ?

Sensibilité à la Charte
Intérêt
Conception de la Charte

Troisième thème - Rôle d'enquêteur-médiateur

3.1. Vous avez un rôle d'enquêteur-médiateur, comment composez vous avec ces deux rôles simultanément ?

Conception du rôle

3.2. Existe-t-il des cas où il est préférable d'exercer un rôle plus que l'autre (enquêteur par opposition à médiateur) ?

Conception du rôle

3.3. D'après votre expérience, est-ce que les parties préfèrent arriver à un règlement ou préfèrent-elles qu'un tiers tranche leur litige ?

Désirs des parties